


**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO SÓCIO-ECONÔMICO
DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL**

SABRINA ROSETE HOMEM

**PROGRAMA DE ORIENTAÇÃO E APOIO SÓCIO FAMILIAR (POASF) DO
MUNICÍPIO DE FLORIANÓPOLIS – 10 ANOS DE HISTÓRIA**

**DEPTO. SERVIÇO SOCIAL
DEFENDIDO E APROVADO
EM: 14/08/08**


Rosana Maria Gaio
Depto de Serviço Social / CSE

FLORIANÓPOLIS

2008/1

SABRINA ROSETE HOMEM

**PROGRAMA DE ORIENTAÇÃO E APOIO SÓCIO FAMILIAR (POASF) DO
MUNICÍPIO DE FLORIANÓPOLIS – 10 ANOS DE HISTÓRIA**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado
como requisito parcial para a obtenção do
título de Bacharel em Serviço Social,
Departamento de Serviço Social, Universidade
Federal de Santa Catarina.

Orientadora: Prof^ª. Dr^ª. Rosana de Carvalho
Martinelli Freitas

FLORIANÓPOLIS

2008/1

SABRINA ROSETE HOMEM

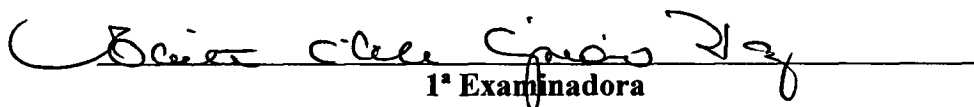
**PROGRAMA DE ORIENTAÇÃO E APOIO SÓCIO FAMILIAR (POASF) DO
MUNICÍPIO DE FLORIANÓPOLIS – 10 ANOS DE HISTÓRIA**

Trabalho de Conclusão de Curso aprovado pela banca examinadora como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Serviço Social.

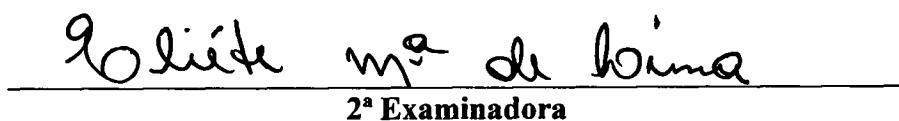
BANCA EXAMINADORA:


Orientadora

Profª. Drª Rosana Carvalho Martinelli de Freitas - Universidade Federal de Santa Catarina


1ª Examinadora

Profª. Drª Eliete Cibele Cipriano Vaz – Universidade Federal de Santa Catarina


2ª Examinadora

Assistente Social Eliete Maria de Lima – Prefeitura Municipal de Florianópolis

Florianópolis, Agosto de 2008.

Como não poderia deixar de ser, dedico este trabalho à minha mãe Rosete, por toda sua dedicação e amor incondicional mesmo nos momentos mais difíceis de nossas vidas.

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus, que me fez persistir e acreditar que era possível mesmo nos momentos de maiores dificuldades.

À minha família, especialmente à minha mãe Rosete e seu companheiro César, por me darem o apoio necessário; aos meus irmãos Johny e James pelo carinho, à minha irmã Tatiana e seu esposo Fernando, pela amizade e por terem me dado uma sobrinha e afilhada linda: Heloísa, cujo sorriso e simpatia alegrou meus dias mais difíceis.

A meu pai José, cuja distância e o pouco afeto oferecido a mim em todos esses anos contribuíram de alguma forma para o meu aprendizado e amadurecimento. Apesar disso, tem um espaço reservado em meu coração.

Às minhas colegas de curso, pela amizade construída, pelos desafios vencidos, pelo apoio, carinho e risadas sem fim, entre elas: Ana Paula, Mariana, Iassana, Alânia, Cristina, Daiane e, em especial, à Gabriela, pela amizade mais pura e sincera, amiga de todas as horas e que por diversos motivos não pôde concluir comigo esta etapa.

À Ana Paula Lemke, por sua amizade e pela colaboração à correção do presente Trabalho.

Às minhas amigas Carolina e Maria Antonieta, pelos bons momentos proporcionados, que me fizeram por muitas vezes esquecer a tensão ocasionada pela tarefa árdua de construir o presente Trabalho;

A todos os professores que contribuíram para a minha formação proporcionando momentos de reflexões e experiências por meio de suas habilidades e competências.

À minha orientadora Rosana Martinelli, por sua disponibilidade, comprometimento, profissionalismo e competência; agradeço por tudo isso e ainda agradeço por toda sua paciência e carinho.

Aos profissionais do POASF, por todo carinho, respeito, ensinamentos e amizade oferecidos a mim nesses quase dois anos de estágio, muito obrigada por tudo.

Às Assistentes Sociais: Cláudia Regina Hermenegildo, Eliete Maria de Lima, Luciana Koerich de Andrade Xavier e Maristela Antônia dos Santos, por acreditarem no meu Trabalho e aceitarem participar da entrevista.

Em especial, agradeço a meu querido amigo Jair, que até tão pouco tempo foi também namorado. A ti agradeço aos grandes momentos passados juntos, todo carinho, apoio, compreensão, motivação, amizade, por me fazer acreditar que era possível e principalmente

por ter sido responsável pelos anos mais intensos de minha vida. Por todo o amor que um dia um pôde proporcionar ao outro, agradecerei sempre.

Por fim, agradeço a todos que direta ou indiretamente colaboram para que eu conseguisse ultrapassar esta árdua etapa, talvez um das mais importantes de minha vida. Desta forma, seria difícil mencionar cada nome, cada gesto, cada palavra, cada momento, mas quero que saibam que serei eternamente grata e que vocês foram muito importantes para mim. Obrigada por tudo!

Sabrina Rosete Homem

O futuro não é um lugar onde estamos indo, mas um lugar que estamos criando. O caminho para ele não é encontrado, mas construído e o ato de fazê-lo muda tanto o realizador quando o destino.

Antoine de Saint-Exupery

HOMEM, Sabrina Rosete. **Programa de Orientação e Apoio Sócio Familiar (POASF) da Prefeitura Municipal de Florianópolis: 10 Anos de História.** Trabalho de Conclusão de Curso em Serviço Social. Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2008, 171 f.

RESUMO

O presente trabalho foi realizado a partir da experiência de quase dois anos de estágio no Programa de Orientação e Apoio Sócio Familiar (POASF) da Prefeitura Municipal de Florianópolis. Tem como **Objetivo Geral:** analisar as mudanças e permanências do Programa nos seus 10 anos de existência, e como **Objetivos Específicos:** contextualizar a questão da família na conjuntura da realidade brasileira contemporânea; recuperar a questão da Proteção Social e sua relação com a família pós-Constituição de 1988; identificar os avanços e retrocessos no que diz respeito à questão teórica, metodológica e de recursos durante os 10 anos de existência do POASF. Para a realização do trabalho foi utilizada como metodologia a pesquisa documental, estudo bibliográfico e entrevista com 4 das 5 coordenadoras que passaram pelo POASF durante seus 10 anos. O trabalho foi dividido em três seções, sendo que na primeira seção foi abordado sobre o Neoliberalismo, desigualdade social e família; na segunda seção, abordou-se a Proteção Social pós Constituição Federal de 1988 e sua correlação com a família, e, por fim, na terceira seção foi apresentada e analisada a pesquisa. Entende-se que os resultados desta pesquisa poderão contribuir para a criação de um documento que tem como objetivo preservar a história do POASF para que a mesma não se perca no tempo, contribuindo também para futuras pesquisas por profissionais de Serviço Social e interessados na área, e servindo como subsídio aos profissionais do Programa no que se refere ao conhecimento profundo do espaço de trabalho e da sua importância social.

Palavras-chave: Neoliberalismo; Proteção Social e Política de Atenção à Família.

LISTA DE SIGLAS

BID	Banco Internacional de Desenvolvimento
BPC	Benefício da Prestação Continuada
CAPs	Caixa de Aposentadorias e Pensões
CDL	Câmara dos Dirigentes Legistas
CMDCA	Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente
CNAS	Conselho Nacional de Assistência Social
CUT	Central Única dos Trabalhadores
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
EUA	Estados Unidos da América
FMI	Fundo Monetário Internacional
IAPs	Instituto de Aposentadorias e Pensões
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
INSS	Instituto Nacional de Previdência Social
LOAS	Lei Orgânica da Assistência Social
LOPS	Lei Orgânica da Previdência Social
LOS	Lei Orgânica da Saúde
ONU	Organizações das Nações Unidas
OMC	Organização Mundial do Comércio
MARE	Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social
MST	Movimento dos Trabalhadores Sem Terra
NOAS	Norma Operacional de Assistência à Saúde
NOBs	Normas Operacionais Básicas
OAB/SC	Ordem dos Advogados do Brasil de Santa Catarina
OIT	Organização Internacional do Trabalho
PETI	Programa de Erradicação do Trabalho Infantil
PIB	Produto Interno Bruto
PNAS	Política Nacional de Assistência Social
PND-NR/86	Plano Nacional de Desenvolvimento da Nova República de 1986
POASF	Programa de Orientação e Apoio Sócio Familiar

PSF	Programa Saúde da Família
PT	Partido dos Trabalhadores
RDH	Relatório de Desenvolvimento Humano
SNAS	Secretaria nacional de Assistência Social
SUAS	Sistema Único de Assistência Social
SUS	Sistema Único de Saúde

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	12
1 NEOLIBERALISMO, DESIGUALDADE SOCIAL E FAMÍLIA.....	14
1.1 O NEOLIBERALISMO E SUA INTERFERÊNCIA NO MUNDO DO TRABALHO.....	14
1.2 NEOLIBERALISMO E OS IMPACTOS POLÍTICOS, ECONÔMICOS E SOCIAIS NO BRASIL.....	21
2 A PROTEÇÃO SOCIAL PÓS CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 E SUA CORRELAÇÃO COM A FAMÍLIA.....	31
2.1 A SEGURIDADE SOCIAL COMO AVANÇO DA PROTEÇÃO SOCIAL: BREVE CONTEXTUALIZAÇÃO.....	31
2.1.1 Saúde.....	35
2.1.2 Previdência.....	38
2.1.3 Assistência Social.....	41
2.2 ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE: SIGNIFICATIVO MARCO QUANTO À PROTEÇÃO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE.....	48
2.3 FAMÍLIA COMO MECANISMO DE PROTEÇÃO SOCIAL	51
3 PROGRAMA DE ORIENTAÇÃO E APOIO SÓCIO FAMILIAR (POASF): TRAJETÓRIA DE 10 ANOS DE EXISTÊNCIA.....	59
3.1 PASSOS METODOLÓGICOS.....	60
3.2 PROGRAMAS SOB REGIME DE ORIENTAÇÃO E APOIO SÓCIO-FAMILIAR.....	63
3.3 TRAJETÓRIA DOS 10 ANOS DE EXISTÊNCIA DO POASF.....	68
3.3.1 Programa de Orientação e Apoio Sócio Familiar - versão 1998 a 2000.....	68
3.3.2 Programa de Orientação e Apoio Sócio Familiar - versão 2000 a 2005.....	75
3.3.3 Programa de Orientação e Apoio Sócio Familiar – versão 2005 aos dias atuais.....	84
3.3.4 Análise dos avanços e retrocessos (teóricos, metodológicos e recursos) do POASF..	96
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	105

REFERÊNCIAS.....	110
ANEXOS.....	117
ANEXO A - Resolução de nº 07/97 de 10 de outubro de 1997.....	118
ANEXO B – Relatório Situacional elaborado por Marlise B. Carlin Delagnelo.....	125
ANEXO C – Programa de Orientação e Apoio Sócio Familiar (versão março de 1998 a início de 2000).....	128
ANEXO D – Programa de Orientação e Apoio Sócio Familiar (versão 2000 a dezembro de 2004).....	140
ANEXO E – Programa de Orientação e Apoio Sócio Familiar (versão 2005 aos dias atuais)..	150
APÊNDICES.....	163
APÊNDICE A – Roteiro das entrevistas.....	164
APÊNDICE B – Termo Livre e Esclarecido.....	167

INTRODUÇÃO

A partir da experiência de estágio curricular, entre o período de outubro de 2006 a agosto de 2008, realizado no Programa de Orientação e Apoio Sócio Familiar (POASF) da Prefeitura Municipal de Florianópolis, localizado no Complexo Cidade da Criança e vinculado à Secretaria Municipal de Assistência Social e à Gerência da Criança e do Adolescente, foi possível constatar o esforço das profissionais frente às dificuldades estruturais e institucionais para manter o Programa em funcionamento. Constatou-se também que em inúmeras vezes foi preciso adaptar e readaptar o Programa à realidade vivenciada, sendo até mesmo necessário, em muitas ocasiões, alterar a metodologia de trabalho para possibilitar atendimento às famílias. O período de estágio também possibilitou a participação nas discussões acerca da família, que remetiam profissionais e estagiários do Programa a indagações, como por exemplo, se o POASF realmente poderia expressar-se como uma política de atendimento voltado à família ou voltado à criança e ao adolescente.

Desta forma, decidiu-se realizar este trabalho que teve como objetivo analisar as mudanças e permanências do Programa nos seus 10 anos de existência. Para a sua realização foi utilizada a pesquisa do tipo exploratória e qualitativa. Sendo que os objetivos propostos foram alcançados por meio de coleta de dados, ou seja, através de pesquisa documental e de entrevistas semi-estruturadas com a coordenadora atual e ex-coordenadoras do Programa.

A partir das constatações e questionamentos, tornou-se iminente o interesse da pesquisadora em realizar uma pesquisa tendo como base as seguintes questões norteadoras:

Quais os avanços e retrocessos (teóricos, metodológicos e de recursos) do POASF durante os seus 10 anos de existência?; O POASF poderia ser considerado uma expressão de política voltada à família?

Diante disso, o Trabalho de Conclusão de Curso foi estruturado em três seções para que seja possível, a partir de uma análise teórica, ver como estão organizadas as políticas de apoio à família e realizar um estudo da realidade do POASF.

A primeira seção aborda brevemente sobre o surgimento do neoliberalismo, apontando seus principais ideais e as consequências que esta ideologia trouxe para a sociedade, como por exemplo, a flexibilização, desregulamentação e precarização do trabalho, tidos como um dos principais causadores do aprofundamento da pobreza e da desigualdade social. Também foram expostos, nesta seção, os principais impactos políticos, econômicos e sociais. Para isso foi feito um breve histórico de como se deu a entrada desta política no Brasil e sua transição

do Governo Collor até o atual Governo (Lula), ressaltando a Reforma do Estado e como a influência desta ideologia vem interferindo diretamente na organização e nas relações familiares. Os principais autores de referência utilizados nesta seção foram: Anderson (1995); Campana (2000); Filgueiras (2006); Silva (2004) e Gomes e Pereira (2005).

A segunda seção apresenta uma breve abordagem sobre a importância da promulgação da Constituição Federal de 1988 para a defesa dos direitos sociais, expondo seus principais avanços e ressaltando principalmente a importância que o Sistema de Seguridade Social – composto pela Saúde, Previdência, Assistência Social e o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) – trouxe para a proteção social. Abordou também as controvérsias trazidas pela Constituição, uma vez que ao mesmo tempo em que expressa uma preocupação com a família, conforme o artigo 226, devendo esta ser protegida pelo Estado, também lhe impõe inúmeras responsabilidades para com a proteção social dos indivíduos. Os principais autores de referência utilizados nesta seção foram: Mestriner (2001); Veronese (2006); Carvalho (2003); Campos e Miotto (2003) e Pereira (2006).

A terceira seção analisa a pesquisa realizada por meio de entrevista e dados documentais, que teve como objetivo principal resgatar a trajetória dos 10 anos de existência POASF no que diz respeito à questão teórica, metodológica e de recursos, mostrando seus avanços e retrocessos. No entanto, antes de apresentar os resultados da pesquisa foi feito um breve histórico do surgimento dos programas sob regime de orientação e apoio sócio familiar, identificando a partir de qual momento se deu o surgimento deste tipo de programa no Brasil, sobre quais leis está apoiado, e quais são as suas funções e objetivos.

Ao final, foram realizadas algumas considerações a partir do estudo realizado, tendo em vista os objetivos propostos.

1 NEOLIBERALISMO, DESIGUALDADE SOCIAL E FAMÍLIA

A presente seção tem como objetivo apresentar brevemente como surgiram as primeiras concepções acerca da ideologia neoliberal, identificando quais as principais idéias defendidas por esta ideologia, além de sua capacidade de acentuar a desigualdade social, seja por meio do enxugamento do Estado para com as políticas públicas, seja através da precarização das relações de trabalho. Julga-se importante fazer este tipo de explanação uma vez que o neoliberalismo é a ideologia vigente no mundo capitalista atual, suas ações causam impactos nas relações políticas e socioeconômicas mundiais e virão a afetar o princípio das relações: a família. A seção também traz à tona os principais impactos econômicos, políticos e sociais causados por esta ideologia no Brasil, como a reforma do Estado, o aprofundamento da pobreza em decorrência do aumento das desigualdades sociais, além das mudanças na dinâmica da estrutura familiar.

1.1 O NEOLIBERALISMO E SUA INTERFERÊNCIA NO MUNDO DO TRABALHO

As primeiras concepções do neoliberalismo surgiram em meados de 1940 e foram sistematizadas por Hayek¹. Para ele, como para outros pensadores neoliberais (Michael Polanyi, Milton Friedman, Karl Popper, entre outros), a interferência do Estado na economia (e, assim, na sociedade), com o intuito de gerenciar o *Welfare State*², tinha como consequência a destruição da liberdade dos cidadãos e da vitalidade da economia, a qual dependia a prosperidade de todos. Além disso, desafiando o consenso oficial da época, esses pensadores argumentavam que a desigualdade era um valor positivo e que a sociedade ocidental precisava disso. (ANDERSON, 1995, p. 10).

¹ Friderich August Von Hayek, ideólogo austríaco responsável por sistematizar o pensamento neoliberal. O conjunto desses pensamentos foi exposto por ele em sua primeira obra de grande repercussão, intitulada *O Caminho da Servida*, escrito em já em 1944.

² O *Welfare State*, uma das marcas da “era dourada” de prosperidade do pós-guerra, significou mais de que um simples incremento das políticas sociais no mundo industrial desenvolvido. Em termos gerais, representou um esforço de reconstrução econômica, moral e política. Economicamente, significou um abandono da ortodoxia da pura lógica do mercado, em favor das exigências de extensão da segurança, do emprego e dos ganhos como direitos e cidadania; moralmente, a defesa das idéias de justiça social, solidariedade e universalismo. Politicamente, o *Welfare State*, contra o duplo perigo do fascismo e do bolchevismo.

Segundo Anderson (1995, p. 9), o neoliberalismo é definido como

[...] fenômeno distinto do simples liberalismo clássico, do século passado [século XIX]. O neoliberalismo nasceu logo depois da II Guerra Mundial, na região da Europa e da América do Norte onde imperava o capitalismo. Foi uma reação teórica e política veemente contra o Estado intervencionista e de bem estar [...] Trata-se de um ataque apaixonante contra qualquer limitação dos mecanismos de mercado por parte do Estado, denunciadas como uma ameaça letal à liberdade, não somente econômica, mas também política.

✧ Assim, foi após a Segunda Guerra Mundial na Europa e na América do Norte que o neoliberalismo teve sua gênese, pois a crise econômica enfrentada pelo capitalismo na década de 1970 levou também a entrar em crise o *Welfare State*, que passou a ser apontado pelos neoliberais como o principal causador da crise mundial, uma vez que investia na proteção dos direitos sociais e na redução das desigualdades sociais, que tomavam forma através de políticas públicas.

De acordo com Anderson (1995, p. 10-11),

[...] as raízes da crise, afirmavam Hayek e seus companheiros, estavam localizadas no poder excessivo e nefasto dos sindicatos e, de maneira geral, do movimento operário, que havia corroído as bases de acumulação capitalista com suas pressões reivindicativas sobre os salários e com uma pressão parasitária para que o Estado aumentasse cada vez mais os gastos sociais. [...] O remédio, então, era claro: manter um Estado forte, sim, em sua capacidade de romper o poder dos sindicatos e no controle do dinheiro, mas parco em todos os gastos sociais e nas intervenções econômicas. A estabilidade monetária deveria ser a meta suprema de qualquer governo. Para isso seria necessária uma disciplina orçamentária, com a contenção dos gastos com bem-estar, e a restauração da taxa “natural” de desemprego, ou seja, a criação de um exército de reserva de trabalhadores para quebrar os sindicatos. Ademais, reformas fiscais eram imprescindíveis para incentivar os agentes econômicos. Em outras palavras, isso significava a redução de impostos sobre os rendimentos mais altos e sobre as rendas. Desta forma, uma nova e saudável desigualdade iria voltar a dinamizar as economias avançadas, então às voltas com a estagflação³, resultado direto dos legados combinados de Keynes e de Beveridge, ou seja, a intervenção anticíclica e a redistribuição social, as quais haviam tão desastrosamente deformado o curso normal da acumulação e do livre mercado.

³ Estagflação é um termo criado nos anos 70 para definir uma situação em que se verifica a coexistência de elevado desemprego de factores (estagnação) e de elevadas taxas de inflação. A explicação para uma situação deste tipo encontra-se no facto do processo inflacionário ser caracterizado por alguma inércia, ou seja, a partir do momento em que é despoletado o processo inflacionário verifica-se uma resistência para que este termine. Disponível em: <http://www.notapositiva.com/dicionario_economia/estagflacao.htm>. Acesso em: 05 de agosto de 2008. (NOTA POSITIVA, 2008).

Entende-se que a partir da crise da década de 1970, os neoliberais passaram a reforçar a idéia de um Estado mínimo em relação aos direitos sociais, restringindo o papel do Estado na garantia dos direitos dos trabalhadores rurais e urbanos, preconizando o equilíbrio econômico, a desregulamentação e privatização das empresas públicas, para favorecer o mercado, a intervenção mínima do Estado na vida social e a defesa de um Estado passivo em relação à lei do mercado e aos lucros capitalistas.

Sobre a minimização do Estado, Silva (2004, p. 16) comenta que

esta minimização do Estado está posta na ordem mundial, e sempre dentro da lógica capitalista, onde os países mais ricos determinam e dimensionam os países mais pobres, ou os chamados país de terceiro mundo, sempre disfarçados pela teoria da globalização, da quebra de fronteiras, agilização do comércio, das exportações e da troca de informações e conhecimentos, ou seja, o capitalismo globalizado. Essa regulação dos países é feita por organismos internacionais, como o Banco Mundial, Fundo Monetário Internacional (FMI), Organizações das Nações Unidas (ONU), Organização Mundial do Comércio (OMC), etc. Esses organismos traçam metas que devem ser seguidas pelos países de terceiro mundo, apontando principalmente para a retirada dos investimentos do Estado na área social.

Além deste discurso conservador, o neoliberalismo utiliza-se da ideologia da globalização⁴ tentando transmitir à sociedade a retórica de que ela seria benéfica, uma vez que foi elaborada com a proposta de unificar as nações, abrir fronteiras, transformar o mundo num só povo, encurtando as distâncias; onde o mundo das informações e do consumo estaria ao alcance de todos.

No entanto, sabe-se que o mundo da informação e do consumo está ao alcance somente daqueles que podem comprar, pois na verdade o que interessa realmente para a

⁴ A Globalização é um processo que se remota desde o século XV com a expansão marítima - comercial européia iniciada com a derrota da América, e a formação de colônias, importante centro de atividades comerciais para o fortalecimento político dos colonizadores, pois eram fontes inesgotáveis de recursos econômicos. No século XIX, a globalização desenvolveu-se ainda mais devido a Revolução Industrial e o surgimento de duas potências: Estados Unidos e Japão. Um outro exemplo que antecede a atual globalização é a expansão européia (1860) na África e na Ásia que eram fontes de matéria-prima na produção de alimentos e também mercados consumidores. A expansão européia do século XV a XIX, além de ser econômica e comercial, serviu para a imposição de interesses políticos comerciais e religiosos sobre as colonizações que se encontravam nos continentes Americano, Africano e Asiático. Nos últimos anos do século XX, a idéia de globalização ressurgiu com força total, visando aumentar e ampliar principalmente o consumo, fortalecendo o capitalismo, que ingressou numa etapa no processo de produção após a queda do Muro de Berlim e a derrocada dos países que seguiam o sistema socialista implantado após Revolução Russa de 1917. (OLIVEIRA, 2004). Disponível em: <<http://www.ces.uc.pt/lab2004/pdfs/MariaJoseGallenodeSouza.pdf>>. Acesso em: 05 de maio de 2006.

ideologia da globalização é a unificação de todos os mercados do mundo, em torno de mega empresas e corporações transnacionais, em detrimento da soberania dos estados nacionais.

Segundo Campana (2000)⁵,

[...] as empresas transnacionais alargam suas atividades difundindo técnicas de produção. E as fronteiras nacionais deixam de ser limites às atividades do capitalismo. As implicações decorrentes são grandes para o Estado do Terceiro Mundo. De maneira geral, e para o que aqui interessa, a “mundialização” provoca crise de regulação estatal em dois sentidos: primeiro, na incapacidade do Estado em garantir a segurança dos cidadãos e a integridade territorial e, segundo, na submissão desse mesmo Estado ao poder de forças econômicas supranacionais.

Desta forma, entende-se que o processo de globalização busca estar acima de toda e qualquer legislação social, uma vez que preconiza as regras do mercado capitalista e é controlado pelas empresas transnacionais em detrimento das regulamentações da soberania Estatal dos países periféricos.

Sobre a globalização, Bonfim (1997, p. 38), na década de 1990, apontava que

trata-se, com efeito, de uma estratégia dos países ricos visando à abertura e conquista do mercado e da economia dos países pobres ou em desenvolvimento. Essa política pressupõe a redução ou o esvaziamento do papel do Estado, que no entender dos partidários da globalização, deve abster-se de intervir nas relações econômicas e sociais, deixando-as ao livre jogo do mercado. É o retorno ao capitalismo desenfreado da primeira metade do século XIX.

A competitividade e os interesses econômicos tornaram-se os eixos principais da globalização; o capitalismo se tornou ainda mais audacioso, trazendo consigo a ganância e o desejo de poder. Com a entrada das multinacionais, as privatizações se alastraram e o capital se tornou “devorante”, as políticas passam a ser praticadas pelas empresas e o poder público passa a ser subordinado pelas mesmas.

⁵ Disponível em: http://www.senado.gov.br/web/cegraf/ril/Pdf/pdf_147/r147-12.PDF . Acesso em 12 de maio de 2008.

A globalização fez aumentar a força capitalista e com isso acentuou a competitividade. Trata-se de uma competição constante entre as empresas pelo topo econômico; e a busca incessante por mais-valia⁶ se tornou algo indispensável, aumentando consideravelmente as desigualdades sociais e com isso a pobreza e a marginalidade.

Um dos principais fatores trazidos pelo neoliberalismo e pela globalização, bem como o desemprego, a diminuição da intervenção do Estado nas áreas sociais e dos avanços tecnológicos, e que vem influenciando diretamente para o aprofundamento da desigualdade social e da pobreza, é a questão da flexibilização e a desregulamentação dos Direitos do Trabalho.

Sobre a flexibilização e a desregulamentação dos Direitos do Trabalho, Campana (2000)⁷ ressalta que a

[...] flexibilização, devendo ser percebida, poderia ser definida como a possibilidade, inserida na própria lei existente, de excetuar alguns direitos trabalhistas, tornando-os maleáveis, o que já ocorre⁸. E, nessa orientação flexibilizadora, pode-se tentar conceituar o que seja a “desregulamentação”, como uma segunda etapa do projeto neoliberal, pois a legislação trabalhista não sofre mais maleabilidade e sim é descartada, em nome de formas autocompositivas de solução de conflitos.

Os fenômenos da flexibilização e da desregulamentação do Direito do Trabalho começam a surgir a partir da década de 1970, com o esgotamento dos padrões de produção fordista/taylorista⁹, desencadeando uma acentuada crise na economia.

⁶ A mais-valia é produzida pelo emprego da força de trabalho. O capital compra a força de trabalho e paga, em troca, o salário. Trabalhando, o operário produz um novo valor, que não lhe pertence, e sim ao capitalista. É preciso que ele trabalhe um certo tempo para restituir unicamente o valor do salário. Mas isso feito, ele não pára, mas trabalha ainda mais algumas horas por dia. O novo valor que ele produz agora e que passa então ao montante do salário se chama mais-valia. (MARX, 1980 apud DEMO, 2002). Disponível em: <<http://aprender.unb.br/mod/resource/view.php?id=21497>>. Acesso em: 13 de maio de 2008.

⁷ Disponível em: http://www.senado.gov.br/web/cegraf/ril/Pdf/pdf_147/r147-12.PDF. Acesso em: 12 de maio de 2008.

⁸ Como exemplo, pode-se citar a jornada de trabalho, em que a flexibilidade da lei permite que qualquer quantidade de horas, inferior a oito, possa ser objeto de contrato, com a possibilidade de ajuste de salário. Ou seja, as leis trabalhistas estabelecem normas com limites máximos e mínimos, em que, fora desses, há possibilidade de negociação, havendo flexibilização, como enuncia o artigo 444 da Consolidação das Leis do Trabalho: “as relações contratuais de trabalho podem ser objeto de livre estipulação das partes interessadas em tudo quanto não contravenha às disposições de proteção ao trabalho, aos contratos coletivos que lhes sejam aplicáveis e às decisões das autoridades competentes”. (CAMPANA, 2000). Disponível em: http://www.senado.gov.br/web/cegraf/ril/Pdf/pdf_147/r147-12.PDF. Acesso em: 12 de maio de 2008.

⁹ O Taylorismo é uma teoria criada pelo engenheiro Americano Frederick W. Taylor (1856-1915) que a desenvolveu a partir da observação dos trabalhadores nas indústrias. O engenheiro constatou que os trabalhadores deveriam ser organizados de forma hierarquizada e sistematizada, ou seja, cada trabalhador desenvolveria uma atividade específica no sistema produtivo da indústria (especialização do trabalho). No taylorismo, o trabalhador é monitorado segundo o tempo de produção, cada indivíduo deve cumprir sua tarefa no

De acordo com Ramos (1998, p. 248-249),

com a crise do petróleo, que abalou o custo energético da produção dos países centrais, e a estagflação, o mercado retraiu-se, não podendo mais suportar a produção em massa e rígida do fordismo. [...] A adoção do modo de acumulação flexível de capital decorre da necessidade do capitalista superar a crise e manter ou alcançar a maior taxa de lucro, que é o elemento matriz de todo sistema.

Conforme Ramos (1998), o padrão de produção toyotista segue a racionalidade capitalista de acumulação. No entanto, ao contrário do padrão de produção fordista, este não é baseado em padrões rígidos, mas sim em padrões flexíveis de acumulação, pois sendo flexível o mercado, deve ser também flexível o processo de produção e a exploração da força de trabalho. Da mesma forma, deve ser flexível a legislação trabalhista, de modo a subsidiar os interesses do capital.

Com a entrada deste novo padrão de produção, as indústrias começaram a diminuir as produções em massa e em série, e passaram a produzir para atender apenas as particularidades dos mercados consumidores. Surgindo, a partir daí, uma acirrada competição intercapitalista: os produtos passam a ser produzidos com maior qualidade para combater a competitividade, e as empresas, devido à crise, precisam cada vez mais diminuir os custos e produzir mais. Para isso é criado o processo de *qualidade total*, visando melhores condições de trabalho dos trabalhadores, dando-lhes treinamento para que se sintam estimulados a produzir cada vez mais e com menos custos, de modo a gerar mais lucratividade para empresa, mas sem nenhum progresso salarial para eles mesmos.

Em meio a essas mudanças também surgem os trabalhos terceirizados. Sobre a terceirização, Ramos (1998, p. 452) afirma que

[...] é um processo definitivo de extinção de setores da empresa, com o objetivo de redução de custos. Pela terceirização, uma parte da empresa é desativada, e o resultado desse setor é adquirido de outra empresa que se forma ou já existe com tal fim. [...] Tal processo reveste-se de profunda perversidade, que só tem contribuído para a precarização das relações de trabalho e para o agravamento da situação social do trabalhador.

menor tempo possível, sendo premiados aqueles que se sobressaem, isso provoca a exploração do proletário que tem que se “desdobrar” para cumprir o tempo cronometrado. Dando prosseguimento à teoria de Taylor, Henry Ford (1863-1947), dono de uma indústria automobilística (pioneiro), desenvolveu seu procedimento industrial baseado na linha de montagem para gerar uma grande produção que deveria ser consumida em massa. Os países desenvolvidos aderiram totalmente, ou parcialmente, a esse método produtivo industrial, que foi extremamente importante para consolidação da supremacia norte-americana no século XX. (MUNDO EDUCAÇÃO, 2008). Disponível em: <<http://mundoeducacao.uol.com.br/geografia/taylorismo-fordismo.htm>>. Acesso em: 06 de maio de 2008.

Complementando o pensamento de Ramos (1998), Iamamoto (2003) coloca que “as terceiras” tendem cada vez mais a precarizar as relações de trabalho, reduzir ou eliminar direitos sociais, rebaixar salários, estabelecer contratos temporários, o que afeta profundamente as bases de defesa do trabalho conquistadas no pós-guerra”.

Neste mesmo contexto surgem também os trabalhadores polivalentes, que exercem várias funções na mesma empresa pelo mesmo salário ou até mais baixo do que uma pessoa contratada pela própria empresa. “O pagamento de salários, que no fordismo era *pro rata*, ou seja, os benefícios salariais eram distribuídos para todos os empregados de forma igualitária, é feita de forma pessoal no toyotismo, por um sistema detalhado de bonificações e prêmios por produções”. (RAMOS, 1998, p. 252).

Esta remuneração, ou “bonificação e prêmios”, por produção é uma marca registrada do padrão de produção toyotista, onde cada trabalhador tem um salário já fixado e a este é acrescido um adicional de acordo com a produção individual ou de seu grupo.

Esta relação de trabalho – remuneração por meta – gera ao trabalhador uma maior subordinação aos seus chefes, que passam a controlar de forma rígida, e a exigir maior desempenho, agilidade, obediência e participação do trabalhador ou do seu grupo, sob o risco da perda do emprego.

Os novos meios de produção, assim como a introdução de tecnologias avançadas tais como a informática e a robótica, foram inegavelmente marcas deste novo padrão de produção, uma vez que as indústrias passaram a adotar maquinários modernos capazes de substituir um número considerável de trabalhadores. Surge, a partir daí, a produção com menos mão-de-obra. Sendo assim, o que seria inicialmente um avanço para a qualidade de vida da humanidade, passa a ser uma preocupação para milhares de trabalhadores que vêem a redução expressiva dos postos de trabalho.

[...] sob o domínio do grande capital financeiro em relação ao capital produtivo: o desemprego e a crescente exclusão de contingentes expressivos de trabalhadores da possibilidade de inserção ou re-inserção no mercado de trabalho, que se torna estreito em relação à oferta de força de trabalho disponível. Essa redução de emprego, aliada à retração do Estado em suas responsabilidades públicas no âmbito dos serviços e direitos sociais, faz crescer a pobreza e a miséria, passa a comprometer os direitos sociais, humanos, inclusive a própria vida. (IAMAMOTO, 1998, p. 86).

Percebe-se que o emprego tornou-se cada vez mais instável; uma grande parcela da população passou a trabalhar em trabalhos precários, temporários e sub-contratados. A população passa a viver em um estado de insegurança, tendo que se submeter às imposições do mercado, não tendo alternativa, uma vez que a distância entre o cidadão e as responsabilidades do Estado para com este está cada vez maior.

Sendo assim, conforme Campana (2000)¹⁰, o receituário neoliberal implementado por meio da flexibilização do Direito do Trabalho, pelas privatizações das empresas Estatais e pela redução dos gastos públicos perante as políticas sociais, incidiu em profundas implicações nas áreas política, econômica, social, sentidas principalmente nos países de terceiro mundo. O desemprego, a flexibilização dos Direitos do Trabalho, a acumulação do capital, produziram o aprofundamento das desigualdades sociais e, em consequência, o agravamento da pobreza, principalmente da população menos favorecida.

A seguir, será visto como se deu a ideologia neoliberal no Brasil e quais as implicações políticas, econômicas e sociais provocadas por ela.

1.2 NEOLIBERALISMO E OS IMPACTOS POLÍTICOS, ECONÔMICOS E SOCIAIS NO BRASIL

O Brasil foi o último país da América Latina a implementar um projeto neoliberal. Conforme Filgueiras¹¹ (2006, p. 180),

embora tivesse como referência a experiência de outros países da América Latina, e mesmo dos Governos de Margareth Thatcher, na Inglaterra, e Ronald Regan, nos EUA, além das recomendações de instituições multilaterais como o FMI, o projeto neoliberal no Brasil foi constituindo e consolidando o seu programa político – como não poderia deixar de ser – no próprio processo de sua implementação, como resultado das disputas políticas entre as diversas classes e frações de classes. Portanto, a concepção aqui adotada é de que não havia um projeto neoliberal prévio, acabado, e que foi implantado. Na verdade, a idéia é de que o projeto neoliberal só se definiu claramente de forma *ex-post*, isto é, como resultado da luta de classes. É isto que explica em grande medida – ao lado das características próprias da formação econômico-social anterior –, a existência de especificidades e diferenças nos projetos neoliberais implementados nos

¹⁰ Disponível em: http://www.senado.gov.br/web/cegraf/ri/Pdf/pdf_147/r147-12.PDF . Acesso em 12 de maio de 2008.

¹¹ Professor da faculdade de Ciências Econômicas da UFBA – Doutor em Economia pela Unicamp.

distintos países da América Latina, em que pese terem eles a mesma concepção doutrinária e o mesmo programa político mais geral.

Desta forma, Filgueiras (2006, p. 180-181) comenta que a demora para a implantação do projeto neoliberal se deu devido a dois motivos: primeiro pela dificuldade de “unir os distintos interesses das várias frações do capital”, e o segundo motivo se deu pelo intenso movimento político que a classe trabalhadora desenvolvia na década de 1980 – a partir desses movimentos foram constituídos o Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST), a criação Central Única dos Trabalhadores (CUT) e do Partido dos Trabalhadores (PT).

No entanto, toda a mobilização política realizada pela classe de trabalhadores na década de 1980 não obteve força suficiente para tornar hegemônico seu “projeto nacional democrata, popular”. O movimento dos trabalhadores acabou “colaborando”, de certa forma, como instrumento de aceleração para a unificação das várias frações do capital em torno do projeto neoliberal, uma vez que, devido a estes vários movimentos, passaram a temer a perda de controle político da sociedade.

O projeto neoliberal ganhou maior impulso no Brasil no final de 1989, a partir do *Consenso de Washington*. Segundo Montaño (2005, p. 29):

[...] em novembro de 1989 realizou-se uma reunião entre os organismos de financiamento internacional de Bretton Woods (FMI, BID, Banco Mundial), funcionários do governo americano e economistas da América Latina, o que ficou conhecido como *Consenso de Washington*. As recomendações desta reunião abarcaram dez áreas: disciplina fiscal, priorização dos gastos públicos, reformas tributárias, liberalização financeira, regime cambial, liberalização cambial, liberalização comercial, investimento direto estrangeiro, privatização, desregulamentação e propriedade intelectual.

A fim de captar os recursos externos em decorrência de sua alta dívida externa, no início da década de 1990 o Brasil passou a adotar o receituário neoliberal, se sujeitando às políticas de liberação financeira e comercial e de desregulamentação cambial, restringindo sua atenção às políticas públicas e voltando-se quase que totalmente aos interesses do mercado.

Segundo Aguena (apud VERCHAI, 2006, p. 31),

a abertura do mercado interno à burguesia estrangeira (entende-se: às multinacionais) foi a marca registrada dos governos Collor, Fernando Henrique e Lula. Ao mesmo tempo em que estes governos deixavam o mercado livre para garantir os lucros estrangeiros, intervínham na economia interna para – dentre alguns exemplos – transformar as leis que protegem e

garantem direitos aos trabalhadores, controlar a movimentação bancária nacional e coordenar o movimento de privatização.

A implementação do receituário neoliberal no Brasil intensifica-se principalmente na década de 1990, com a entrada do governo de Fernando Collor; que para Oliveira (1996, p. 25) “simbolizou com os “marajás” o bode expiatório da má distribuição de renda, da situação depredada da saúde, da educação e de todas as políticas sociais”.

Sobre esta implementação, Filgueiras (2000, p. 83-84 apud FILGUEIRAS, 2006, p. 183) coloca o seguinte:

Nos anos 1990, o liberalismo, [...] que já havia adentrado na maior parte da América Latina, implanta-se no Brasil, com toda força, a partir do Governo Collor. O discurso liberal radical, combinado com a abertura da economia e o processo de privatizações inaugura o que poderíamos chamar da “Era Liberal” no Brasil. Até então, apesar da existência de algumas iniciativas nesse sentido, durante o Governo Sarney, e de uma já forte massificação e propaganda dessa doutrina nos meios de comunicação de massa, havia uma forte resistência à mesma, calcada principalmente, na ascensão política, durante toda a década de 1980, dos movimentos sociais e do movimento sindical. A Constituição de 1988, apesar de seus vários equívocos, foi a expressão maior dessa repulsa da sociedade brasileira, por isso mesmo, ela foi alvo privilegiado tanto do Governo Collor quanto do Governo Cardoso, que recolocou, mais tarde, o projeto liberal nos trilhos.

Desta forma, o receituário neoliberal consagra-se hegemonicamente a partir do primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso, em 1994, e essa hegemonia se estende e permanece contínua até mesmo no governo Lula, contrariando as expectativas de boa parte da população brasileira que via neste governo a “salvação para os males” ocasionados pelo receituário neoliberal.

Fica consagrada a hegemonia do receituário neoliberal no Governo de Fernando Henrique Cardoso pelo fato de que é neste Governo em que se é divulgada a Reforma do Estado, que, conforme Costa (2000, p. 256 apud SILVA, 2004, p. 20), é a “condição para o ingresso do país na sociedade modernizada”. Desta forma, a partir deste Governo cria-se o Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE) e dentro deste Ministério é criado o Plano Diretor da reforma do aparelho do Estado.

O Plano articula idéias e aponta saídas para a crise do Estado e medidas que devem ser tomadas para reordenar a economia do país, estagnar a economia e retomar o crescimento econômico. Porém, conforme coloca Costa (2000 apud SILVA, 2004, p. 20), a questão da

reforma social, do crescimento, da inclusão e da distribuição de renda, não é analisada em nenhum momento na Reforma do Estado. Não se cogita a ineficiência do Estado na implementação de políticas públicas eficientes, eficazes para dar conta da demanda social advinda das reformas propostas. É apontado apenas como único culpado da não efetividade das políticas sociais a ineficiência dos funcionários públicos, o ônus gerado pelos gastos sociais.

O Plano Diretor da reforma do aparelho do Estado, aprovado pelo governo de Fernando Henrique Cardoso em 1995, define a crise do Estado como:

1. Uma crise fiscal, caracterizada pela crescente perda de crédito por parte do Estado e pela poupança pública que se torna negativa; 2. o esgotamento das estratégias estatizantes da intervenção do estado, a qual se reveste de várias formas: o Estado do bem-estar social nos países desenvolvidos, a estratégia de substituição de importações do Terceiro Mundo, e o estatismo nos países comunistas; 3. a superação da forma de administração pública democrática. (PLANO DIRETOR, 1995, p. 15 apud SILVA, 2004, p. 20).

Sendo que para superar a crise e retomar o crescimento da economia, ou seja, alcançar os objetivos da Reforma, o Plano Diretor coloca:

1. Ajuste fiscal duradouro; 2. reformas econômicas orientadas para o mercado, que, acompanhadas de uma política industrial e tecnológica, garantam a concorrência internas e criem condições para o enfrentamento da competição internacional; 3. a reforma da previdência social; 4. a inovação dos instrumentos de política social, proporcionando maior abrangência promovendo melhor qualidade para os serviços sociais; 5. a reforma do aparelho do Estado, com vistas a aumentar sua “governança”, ou seja, sua capacidade de implementar de forma eficiente políticas públicas. (PLANO DIRETOR, 1995, p. 16 apud SILVA, 2004, p. 21).

Apesar da tentativa do Governo de Fernando Henrique Cardoso de camuflar o caráter neoliberal da Reforma do Estado, fica evidente que a Reforma está voltada para os interesses do mercado e permeada de medidas privatizantes. Percebe-se também a redução drástica dos investimentos do Estado na área social, bem como a disseminação das terceirizações.

Apesar de Pereira (1996, p. 255) afirmar que “no caso da privatização, a reforma foi empreendida sem ignorar o interesse nacional do país”, o que se pode perceber é que foram vendidas as empresas internacionais, principalmente as empresas estatais de bens de serviço, como as de distribuição energia elétrica, telecomunicações, captação e abastecimento de água,

etc. Transferindo assim para o mercado a regulação dos preços desses serviços, e deixando aos indivíduos toda a responsabilidade de acessar os mesmos no mercado, ou seja, só terão acesso os que puderem comprar produtos e serviços básicos, essenciais à reprodução humana, a preços submetidos à auto-regulação do mercado.

Ainda com referência às privatizações, Silva (2004, p. 23) coloca que

o Estado, além de repassar para o mercado bens e serviços essenciais à reprodução da vida humana e que deveria ser oferecido por ele, ainda cria condições que deveria ser oferecidos por ele, ainda cria condições para que estes sejam ainda mais valorizados no mercado da livre concorrência. Pode-se citar como exemplo o desmonte da previdência pública, focando o Estado responsável pelo que chama previdência básica e transferindo para o mercado uma lucrativa fatia de previdência privada, que se faz ainda mais valiosa diante da instabilidade do Estado. O caso da saúde também serve de exemplo. Como o desmonte do Sistema único de Saúde – SUS, a saúde que é um direito universal passa a ser mais um negócio lucrativo, pois as pessoas passam a procurar no mercado alternativas, como planos de saúde privados, para suprir a lacuna deixada pelo o Estado. O mesmo acontece com a habitação, com a educação e as demais políticas sociais públicas.

Assim, o Estado, ao repassar ao mercado bens e serviços essenciais à reprodução da vida humana, torna os indivíduos ainda mais vulneráveis, uma vez que para muitos é quase impossível incluir-se no mercado e tornar-se um cidadão consumidor.

As últimas duas décadas têm mostrado que a nova ordem social brasileira vem apresentando como eixo principal as imposições ditadas pelo neoliberalismo. O Estado voltou-se quase que por completo para atender as demandas e interesses dos grandes capitais financeiros, ao mesmo tempo em que os problemas sociais não pararam de crescer.

A ideologia neoliberal preza que os interesses privados sejam a medida de todas as coisas, recusa que o Estado tenha responsabilidade social, e afirma que os fundos públicos devem ser utilizados para sustentar o capital financeiro. Segundo Silva (2004, p. 19), com o neoliberalismo o Estado voltou-se essencialmente ao mercado e para a diminuição dos gastos públicos, principalmente do que diz respeito à área social, deixando para os indivíduos a responsabilidade de buscar no mercado os bens e serviços essenciais à reprodução da vida humana. Desta forma, ao Estado fica com a tarefa de prover, através de política formal, “serviços pobres aos pobres”.

Na década de 1990, Bonfim (1997) já ressaltava que o neoliberalismo, por visar o livre mercado, à acumulação, o lucro máximo, reduz o homem e as relações sociais a valores

econômicos. Trata-se de uma ordem insensível que impede a humanização e que individualiza o homem, onde a “opulência de poucos se nutre da miséria de muitos”.

Conforme Oliveira (2004)¹²,

[...] o aumento da pobreza no século XX, deu-se em consequência das políticas neoliberais, da formação de novos paradigmas de empregos e da revolução tecnológica no setor de informação. No âmbito individual as mudanças estruturais originaram frustrações crescentes na sociedade com piora das condições sociais. Há um sentimento de insegurança e injustiça das massas produtivas, que se vêem desprovidas de garantias e estabilidades sociais, pelas quais tanto lutaram.

Iamamoto (2004) complementa ao levantar que as propostas neoliberais têm resultado no alto índice de desemprego, corte dos gastos sociais, tentativa da derrubada dos sindicatos, privatização dos órgãos públicos, aprofundamento das desigualdades, na medida em que se coloca o mercado como o regulador das relações econômicas, cabendo aos indivíduos se “virarem no mercado”.

A “crueldade” da ideologia neoliberal é tão grande a ponto de defender que é necessário combater o igualitarismo, pois somente com a desigualdade é possível manter a competição dos indivíduos no mercado, ou seja, os indivíduos servem como simples mecanismos de desenvolvimento econômico; esquecem-se aqui a dignidade e o os direitos humanos.

Percebe-se hoje que o Brasil, ao apoiar-se na ideologia neoliberal, não tem conseguido diminuir a pobreza, ao mesmo tempo em que os índices da desigualdade social não param de crescer.

De acordo com Henriques (2003, p. 63),

a pobreza é a questão mais urgente que o país necessita enfrentar no início do novo milênio. Temos cerca de 55 milhões de brasileiros pobres, dos quais 24 milhões estão na condição de extrema pobreza. Simplesmente 34% da população, um patamar estarrecedor, além de desnecessário, dada a riqueza do país. [...] Esta enorme quantidade de pessoas pobres encontra-se mergulhada em um país cuja renda *per capita* não permite considerá-lo pobres. Cerca de 77% da população mundial vive em país com renda *per capita* inferior à brasileira. O Brasil encontra-se, portanto, no quarto mais rico do mundo.

¹² Disponível em: <<http://www.ces.uc.pt/lab2004/pdfs/MariaJoseGallenodeSouza.pdf>>. Acesso em: 05 de maio de 2006.

A realidade brasileira destas últimas duas décadas tem demonstrado a falta de sensibilidade e justiça social daqueles que detêm o poder, e isto faz com que as dificuldades agravem-se ainda mais, definindo, desta maneira, as direções cruéis do país. Um exemplo disso é o alto índice de desigualdade em que hoje se encontra o país. Ainda segundo Henriques (2003, p. 64), “1% da população, o 1% mais rico, detém uma parcela da renda superior à apropriada por metade de toda população brasileira”, o que demonstra o elevado grau de desigualdade.

De acordo com Relatório de Desenvolvimento Humano (RDH) de 2005, as taxas de desigualdade social no Brasil continuam alarmantes, até mesmo em comparada ao resto do mundo.

Os dados apresentados no Relatório indicam que em apenas sete países os 10% mais ricos da população se apropriam de uma fatia da renda nacional maior que a dos ricos brasileiros. No Brasil, eles abocanham 46,9% da renda, menos que no Chile (47%), República Centro-Africana (47,7%), Guatemala e Lesoto (48,3%), Suazilândia (50,2%), Botsuana (56,6%) e Namíbia (64,5%). E só em cinco países, os 10% mais pobres ficam com uma parcela da renda menor que a dos pobres brasileiros (0,7%): Venezuela e Paraguai (0,6%), Serra Leoa, Lesoto e Namíbia (0,5%). O Brasil é o oitavo pior em outro indicador usado para medir desigualdade, o Índice de Gini, cujo valor varia de 0 (quando não há desigualdade, ou seja, todos os indivíduos têm a mesma renda) a 100 (quando apenas um indivíduo detém toda a renda da sociedade). O índice brasileiro é 59,3 – melhor apenas que Guatemala (59,9), Suazilândia (60,9), República Centro - Africana (61,3), Serra Leoa (62,9), Botsuana (63,0), Lesoto (63,2) e Namíbia (70,7).

Ainda segundo o Relatório de Desenvolvimento Humano de 2005, o índice de desigualdade no Brasil é tão alto que a proporção da renda dos 10% mais pobres da população em relação à dos 10% mais ricos é de 1 para 94. Para o restante de todos os outros países, é de 1 para 103.

O Relatório também apresenta outros dados que de forma alguma podem ser ignorados, ou seja, o Brasil ficou na 63ª posição do ranking do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), este índice é baseado em indicadores de educação, longevidade e PIB per capita, no entanto, se este índice fosse baseado não no PIB per capita, mas na renda dos 20% mais pobres (mantendo-se as variáveis de educação e longevidade intactas), o Brasil cairia 52 posições no ranking, de 63 para 115. O Relatório coloca que se houvesse no Brasil a

transferência de 5% da renda dos 20% mais ricos para os mais pobres teria os seguintes efeitos: cerca de 26 milhões de pessoas sairiam da linha de pobreza, reduzindo a taxa de pobreza de 22% para 7%.

No Brasil, segundo Carvalho (2003, p. 97),

vive-se um verdadeiro “apartheid” social entre ricos e pobres. Não se percebe, mas este “apartheid” é notório, especialmente nas regiões metropolitanas, onde a maioria da população vive confinada em cortiços, favelas e casas precárias das periferias, excluídos não apenas do acesso a bens e serviços, mas também do usufruto da própria cidade.

Estas várias mudanças que vêm ocorrendo no plano sócio-econômico, pautadas na ideologia neoliberal e na globalização, com vistas ao aumento da economia capitalista vêm interferindo não somente na questão da pobreza e da desigualdade social, mas também “na dinâmica da estrutura familiar, possibilitando alterações em seu padrão tradicional de organização familiar”. (GOMES; PEREIRA, 2005, p. 03).

Tais mudanças fizeram com que a família passasse a ter um sentido mais amplo e alternativo, tornando-se mais efêmera e heterogênea. A então chamada família nuclear – composto por pai, mãe e filhos – alterou sua estrutura. A família passa a corresponder não só a um modelo, mas a vários arranjos familiares¹³, definindo-se não somente por laços consangüíneos mas também por laços afetivos e de solidariedade.

Conforme Kaloustian e Ferrari (apud GOMES; PEREIRA, 2005, p. 03-04),

A família é o espaço indispensável para a garantia da sobrevivência e da proteção integral dos filhos e demais membros, independentemente do arranjo familiar ou da forma como vêm se estruturando. É a família que propicia os aportes afetivos e, sobretudo, materiais necessários ao desenvolvimento e bem-estar dos seus componentes. Ela desempenha um papel decisivo na educação formal e informal; é em seu espaço que são absorvidos os valores éticos e morais, e onde se aprofundam os laços de solidariedade.

Em destaque às famílias formadas por laços de solidariedade, Carvalho (1994, p. 96-98) afirma que estes laços podem ser classificados como “solidariedade contrerrânea e

¹³ Alguns exemplos de arranjos familiares são: famílias com base em uniões livres; famílias monoparentais; famílias constituídas por homossexuais; famílias unipessoais; mães adolescentes solteiras que assumem seus filhos; “geração sanduíche”, famílias em que convivem três gerações; divorciados gerando novas uniões; mulheres que decidem ter filhos através da “produção independente”; casais sem filhos; entre outros.

parental”, “solidariedade apadrinhada” e “solidariedade missionária”. Esses tipos de laços surgem indiretamente como estratégia das famílias à sobrevivência material e afetiva, uma vez que, segundo Carvalho (1995, p. 11), o Brasil não tem conseguido alterar o quadro de pobreza da população brasileira. Além disso, a cada década que passa aumenta o índice de desigualdade social, ao mesmo tempo em que a concentração de renda torna-se cada vez mais intensa aos poucos que dela detêm.

A globalização da economia e os ajustes econômicos ocorridos nos últimos dez anos, no Brasil, têm acelerado o empobrecimento das famílias, alterando sua estrutura, seu sistema de relações, papéis e formas de representação social. Este processo é resultado do grande número de desemprego e miséria. São famílias vítimas do abandono social que lutam por sua sobrevivência. (SILVA, 2001, p. 10).

Ainda na década de 1990, Carvalho (1994, p. 13) ressalta que o rebaixamento salarial, seguido de forte recessão e alto processo inflacionário, o subemprego ou desemprego dos grandes contingentes de chefes de famílias, papel então quase que exclusivamente masculino, defasou enormemente os ganhos familiares.

Dessa forma, avalia-se que os fatores como as transformações demográficas; liberação da vivência da sexualidade, que possibilita às pessoas experiências sexuais sem o vínculo do casamento; acesso aos meios contraceptivos, que resultou no decréscimo da natalidade e redução do número de filhos (famílias menores); legalização do divórcio; ampliação de uniões consensuais sem preocupação com vínculo legal, foram decisivos para a alteração da estrutura familiar. No entanto, considera-se como um dos fatores mais relevantes para transformação desta estrutura a ampla participação da mulher no mercado de trabalho, em consequência das dificuldades econômicas enfrentadas pelas famílias.

Essa crise materializa-se na vida de grande parte da população que é atingida diretamente pela ineficácia ou inexistência de políticas públicas: são hospitais sem condições de atendimento; são escolas públicas funcionando em condições precárias, com professores mal remunerados; são famílias desassistidas, morando em favelas sem saneamento básico e tampouco o mínimo de condições de uma vida humanamente decente; são milhares de crianças e adolescentes que buscam, nas ruas, sua sobrevivência, como resultado da inexistência de programas de assistência social eficazes e contínuos, que permitam uma estabilidade social a essa população carente. (GOMES; PEREIRA, 2005, p. 09).

A situação sócio-econômica e a injustiça social que têm passado às famílias nesses últimos anos repercutem diretamente na relação entre seus membros, causando conflitos familiares e desequilíbrio das relações, colaborando, desta forma, para a desagregação familiar, uma vez que a mesma se vê impossibilitada de dar condições para que se sustente e se mantenham os seus vínculos afetivos.

Percebe-se que para essa família, a perda ou rompimento dos vínculos produz sofrimento e leva o indivíduo à descrença de si mesmo, tornando-o frágil e com baixa auto-estima. Esta descrença conduz ainda o indivíduo a se desfazer do que pode haver de mais significativo para o ser humano: a capacidade de amar e de se sentir amado, incorporando um sentimento desagregador. A questão da família pobre aparece como a face mais cruel da disparidade econômica e da desigualdade social. (GOMES; PEREIRA, 2005, p. 07-08).

O alto grau de desigualdade social e pobreza no Brasil e os reflexos destes na família nos obrigam a refletir e a nos preocupar com as questões referentes à família e à proteção social. Desta forma, a próxima seção abordará a questão da proteção social pós Constituição Federal de 1988.

2 A PROTEÇÃO SOCIAL PÓS CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 E SUA CORRELAÇÃO COM A FAMÍLIA

A presente seção tem como objetivo abordar brevemente a importância da promulgação da Constituição Federal de 1988 para a defesa dos direitos sociais; os principais avanços da Proteção Social no Brasil no plano formal/ legal pós Constituição, destacando o ECA e o Sistema de Seguridade Social – composto pela saúde, previdência; e dentro destas políticas, os principais aspectos que remontam à preocupação quanto à proteção da família. A seção também trará à tona que apesar da Constituição prever a proteção da família, o que se percebe hoje são políticas que visam cada vez mais a centralidade da família na proteção dos indivíduos. E esta responsabilização da família é possível de ser visualizada até mesmo nos itens Constitucionais.

2.1 A SEGURIDADE SOCIAL COMO AVANÇO DA PROTEÇÃO SOCIAL: BREVE CONTEXTUALIZAÇÃO

A Constituição Federal de 1988 é considerada um avanço na história da sociedade brasileira, pois marcou o fim do período de transição da ditadura para o regime democrático. Desde sua introdução, assegura como valores supremos os direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça.

Sobre a promulgação da Constituição, Resende (2006, p. 118) afirma que “como Estado Democrático de Direito, o Estado brasileiro deve tornar-se um instrumento a serviço da coletividade, respeitando e proporcionando condições para o exercício dos direitos humanos”.

Destaca ainda (2006, p. 15) a relevância da Constituição na defesa dos direitos sociais quando coloca que ela

traz uma estrutura consubstanciada em um regime democrático e com objetivos direcionados para a redução das desigualdades sociais e regionais, promovendo o bem de todos (art. 3º e seus incisos), ou seja, objetivos voltados à saúde, à previdência e assistência social, à educação, à cultura, à seguridade. Atitudes que atentem contra a dignidade da pessoa humana devem ser repelidas, e a nossa Constituição proclama em seu art. 3º que se constituem como objetivos fundamentais, entre outros, a erradicação da pobreza e a redução das desigualdades sociais e regionais. É certo que se deve atuar lutando incessantemente contra situações desumanas, tais como o trabalho escravo e infantil, insuficiência de moradia, falta de saneamento básico, entre outras.

A Constituição de 1988 também elege uma gama de direitos fundamentais que devem ser protegidos. Conforme o Título II, Capítulo I, Art.5º, em resumo, pode-se destacar: o direito à vida; a proibição da tortura e das penas ou tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes; o direito a um julgamento justo; a proibição da discriminação; o direito a igual proteção da lei; a proibição de intromissões arbitrárias na vida privada, família, domicílio ou correspondência; as liberdades de associação, expressão, reunião e movimento; o direito de procurar e de beneficiar de asilo; o direito a uma nacionalidade; as liberdades de pensamento, de consciência e de religião; o direito de voto e de tomar parte na direção dos negócios públicos do país; o direito a condições de trabalho justas e favoráveis; o direito a condições adequadas de alimentação, abrigo, vestuário e segurança social; o direito à saúde; o direito à educação; o direito à propriedade; o direito de participar na vida cultural; e, claro, o direito ao desenvolvimento.

Diante do exposto, pode-se perceber o quão significativo foi a instauração da Constituição para a sociedade brasileira, principalmente ao reconhecer igualdade entre os homens perante a Lei, e ao garantir a inviolabilidade dos direitos fundamentais (vida, liberdade, igualdade, segurança e à propriedade) não só aos de nacionalidade brasileira mas a todos os estrangeiros residentes no país, conforme estabelece o artigo 5º.

Quanto à consolidação da Seguridade Social, a Constituição trouxe um Capítulo exclusivo sobre tal e que representa um avanço. De acordo com Silva (1997, p. 27), ela “inaugura um novo tempo, onde a proteção social do trabalhador/cidadão é vista como um conjunto de iniciativas indissociáveis e essenciais”.

Segundo Bochetti (2006, apud SANTOS 2007), a Seguridade Social se consolidou a partir de um movimento a favor da democracia, num período de efervescência política e participativa, decorrente de acirrados debates com as diversas representações políticas, ideológicas e da participação popular na arena democrática da constituinte.

A Seguridade Social é exposta no capítulo II, art. 194, como “um conjunto integrado de ações e de iniciativas dos poderes públicos e da sociedade destinadas a assegurar os direitos relativos à Saúde, à Previdência e à Assistência Social”. Esta definição segue o conceito adotado pela Organização Internacional do Trabalho (OIT)¹⁴, por meio da Convenção 102, de 1952, firmada pelo Brasil, que diz:

Seguridade Social é a proteção que a sociedade proporciona a seus membros mediante uma série de medidas públicas contra as privações econômicas e sociais que de outra forma derivaram no desaparecimento ou em forte redução de sua subsistência como consequência de enfermidade, acidente de trabalho ou enfermidade profissional, desemprego, invalidez, velhice e morte, e também, à proteção em forma de assistência médica e de ajuda às famílias com filhos.

Reconhece-se que a adoção desses conceitos pela Constituição atribuiu um grande avanço à sociedade brasileira. O Tripé da Seguridade Social (Saúde, Previdência e Assistência) instaurou uma nova concepção de proteção social.

Sendo assim, a Seguridade Social pode ser concebida como um amplo sistema de proteção social que deve ser oferecido aos

[...] trabalhadores nos casos de perda e esgotamento parcial ou total, temporário ou definitivo, de sua capacidade laborativa ou das condições de exercê-la. Esta perda pode ocorrer por velhice, por doença, por acidente, por condições sociais adversas, sejam elas condições conjunturais, como, por exemplo, as fases recessivas do ciclo econômico com o desemprego que elas acarretam, sejam por condições estruturais, que num país como o Brasil, não bastante marcante, como a miséria absoluta e a falta de acesso aos mercados formais de trabalho. (BRASIL, 1994, p. 37).

Ainda de acordo com Bochetti (2006 apud SANTOS, 2007), com a consolidação da Seguridade, após longo período de conflitos e conciliações,

¹⁴ Fundada em 1919 com o objetivo de promover a justiça social, a Organização Internacional do Trabalho (OIT) é a única das Agências do Sistema das Nações Unidas que tem estrutura tripartite, na qual os representantes dos empregadores e dos trabalhadores têm os mesmos direitos que os do governo. A OIT funda-se no princípio de que a paz universal e permanente só pode basear-se na justiça social. Fonte de importantes conquistas sociais que caracterizam a sociedade industrial, a OIT é a estrutura internacional que torna possível abordar estas questões e buscar soluções que permitam a melhoria das condições de trabalho no mundo. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2008). Disponível em: <<http://www.oitbrasil.org.br/#>> . Acesso em: 10 de junho de 2008.

[...] a saúde e a assistência social deixaram finalmente de ter apenas aquele caráter vinculado aos direitos do trabalho. Enquanto isso, a saúde universalizada, a assistência social focalizada nos mais pobres e a previdência somente para os trabalhadores do mercado formal passaram a constituir direitos sociais resultantes dos direitos à cidadania, proteção social, e das ações de combate à pobreza.

Desta forma, passam a ser definidas pela Constituição de 1988 as características da Seguridade Social as quais devem orientar a sua organização, e dentre elas, a universalidade como um direito de acesso identificado à saúde, a distributividade identificada à previdência e a seletividade identificada à Assistência Social.

O princípio da universalidade, além de colocar a Seguridade Social como um direito básico de cidadania e não mais como decorrente do exercício de uma atividade remunerada, rompe em definitivo, com a concepção estreita de seguridade pública fundada numa relação bilateral, de natureza contratual, para transformá-la num pacto coletivo em que todos se solidarizam na cobertura dos riscos, também coletivos. O financiamento dos programas é definido como um encargo da sociedade em seu conjunto e os riscos são cobertos não como mera contrapartida de contribuições individuais, mas como obrigações assumidas pela seguridade pública enquanto instrumento de política social. (BRASIL, 1994, p. 13).

Por fim, vale ressaltar que por mais que a Seguridade se defina por um conjunto integrado de direitos sociais relativos à Saúde, à Previdência e à Assistência Social, esta não deve ser concebida como uma mera junção de três áreas sob o mesmo título. Deve sim ser concebida como um “instrumento efetivo de proteção social, com vistas ao enfrentamento, e, mesmo, de correção ou atenuação das imensas desigualdades sociais em nosso País”. (BRASIL, 1994, p. 13).

A seguir será abordado, individualmente, cada pilar do Sistema de Seguridade Social, fazendo um breve histórico do surgimento de tais políticas e quais os principais avanços referentes à proteção social. Além disso, serão trazidos, em cada subseção, exemplos de alguns aspectos que expressam a proteção da família.

2.1.1 Saúde

Não se pode falar dos avanços na saúde sem antes se dirigir brevemente aos mecanismos que levaram a estes avanços. Ao se falar em mecanismos, refere-se aos movimentos a favor da Reforma Sanitária, ou seja, ao chamado “movimento sanitário” iniciado em meados dos anos 1970, cujas bases eram constituídas por intelectuais da medicina, higienistas, universidade, entre outros, que foram se incorporando aos sindicalistas, classe trabalhadora e ao movimento progressista, e, desta forma, representavam um dos focos de oposição a ao regime militar.

O Movimento da Reforma Sanitária representou o deslocamento de forças da sociedade civil em direção à oposição ao regime militar, na defesa da democratização da saúde como estratégia para democratizar a sociedade.

Os princípios da Reforma Sanitária foram sistematizados pela VIII Conferência Nacional de Saúde.

A VIII Conferência Nacional de Saúde foi convocada em 1986 para subsidiar a Assembléia Nacional Constituinte na nova Constituição e leis subsequentes. Nessa conferência foram expressas as propostas construídas ao longo de quase duas décadas pelo chamado “movimento sanitário” e que serviram de base para a nova Constituição Federal brasileira, promulgada em 1988. (PINHEIRO; WESTPHAL; AKERMAN, 2005, p. 450).

A Conferência realizada em 1986 foi considerada um marco para a legitimação das propostas do “movimento sanitário” em torno do Sistema Único de Saúde (SUS). Nesta Conferência, pode-se constatar uma participação efetiva de setores organizados da sociedade civil, considerado um grande progresso, pois até então o foro era restrito às cúpulas técnicas de saúde pública, o que fortaleceu e favoreceu o movimento pela reforma.

De acordo com o artigo 4º da Lei Federal nº 8080, o SUS pode ser definido como “o conjunto de ações e serviços de saúde prestados por órgãos e instituições Públicas Federais, Estaduais e Municipais, da Administração Direta e Indireta e das Fundações mantidas pelo Poder Público” e complementarmente “[...] pela iniciativa Privada”.

Vale ressaltar que o conceito de saúde defendido pela VIII Conferência Nacional de Saúde é também considerado um avanço social, pois não se trata da defesa da saúde setorial e ou específica, que conforme Escorel (1989, p. 182) refere-se apenas à recuperação de uma

doença, mas na defesa da “Saúde Plena”, que, conforme a autora, é “resultante das condições de alimentação, habitação, educação, renda, meio ambiente, trabalho, transporte, emprego, lazer, liberdade, acesso à posse de terra e acesso a serviços de saúde”. Sendo assim, entende-se que a luta do “movimento sanitário” não se trata de uma luta setorial, mas sim de uma “luta global pela transformação social”. (SCOREL, 1989, p. 182).

A partir da promulgação da Constituição Federal em 1988, foram definidos como Princípios Doutrinários do Sistema Único de Saúde (SUS): **Universalidade:** entendendo que todas as pessoas devam ter o mesmo atendimento independente de raça, cor, religião, renda, etc.; **Equidade:** considerando que todo o cidadão é igual perante o sistema de saúde. No entanto, para se ter a equidade o sistema de saúde deve conhecer a necessidade da sua população e procurar minimizar as desigualdades, e a **Integralidade:** onde o sistema de saúde deve atender o indivíduo como um ser humano integral, levando em conta as diferenças sociais; psicológicas, biológicas, entre outras, procurando desenvolver a promoção, proteção e recuperação da saúde. E como Princípios Organizativos foram definidos a **Regionalização e Hierarquização, Descentralização, Resolutividade e a Participação da comunidade.** “Ao ser desenvolvido sob esses princípios, o processo de construção do SUS visa reduzir o hiato ainda existente entre os direitos sociais garantidos em lei e a capacidade efetiva de oferta de ações e serviços públicos de saúde à população brasileira”. (INFORMES TÉCNICOS INSTITUCIONAIS, 2000)¹⁵.

Apesar da promulgação da Constituição em 1988 e das novas diretrizes trazidas ao SUS, durante um bom período, ou pelo menos até 1994, o modelo assistencial ainda predominante na área da saúde era o modelo focado na doença e no indivíduo, ou seja, um modelo caracterizado pela prática da hospitalização, considerado de pouca resolutividade, o que trazia insatisfação a todos os partícipes do processo – gestores, profissionais da saúde e população usuária. (INFORMES TÉCNICOS INSTITUCIONAIS, 2000)¹⁶. Não se dava o devido valor às unidades básicas de saúde, que eram vista como desqualificadas. Com o passar dos anos foi se percebendo, a partir de várias pesquisas, conforme os Informes Técnicos Institucionais (2000), que as

¹⁵ Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-89102000000300018>. Acesso em: 16 de junho de 2008.

¹⁶ Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-89102000000300018>. Acesso em: 16 de junho de 2008.

[...] unidades básicas de saúde, funcionando adequadamente, de forma resolutiva, oportuna e humanizada, são capazes de resolver, com qualidade, cerca de 85% dos problemas de saúde da população. O restante das pessoas precisará, em parte, de atendimento em ambulatórios de especialidades e apenas um pequeno número necessitará de atendimento hospitalar.

Desta forma, ao analisar todo este contexto, o Ministério da Saúde assumiu, a partir de 1994, como resposta a esta conjuntura, a reorientação do modelo assistencial até então vigente, implantando o Programa de Saúde da Família (PSF).

O Programa Saúde da Família representa tanto uma estratégia para reverter à forma atual de prestação de assistência à saúde como uma proposta de reorganização da atenção básica como eixo de reorientação do modelo assistencial, respondendo a uma nova concepção de saúde não mais centrada somente na assistência à doença, mas, sobretudo, na promoção da qualidade de vida e intervenção nos fatores que a colocam em risco – pela incorporação das ações programáticas de uma forma mais abrangente e do desenvolvimento de ações intersetoriais. Caracteriza-se pela sintonia com os princípios da universalidade, equidade da atenção e integralidade das ações. Estrutura-se, assim, na lógica básica de atenção à saúde, gerando novas práticas e afirmando a indissociabilidade entre os trabalhos clínicos e a promoção da saúde. Assim, ao encaminhar os pacientes com mais garantia de referência e menos desperdício, o Programa Saúde da Família amplia o acesso de todos aos benefícios tecnológicos. (INFORMES TÉCNICOS INSTITUCIONAIS, 2000).

Assim, entende-se que a proteção social na área da saúde avança também no sentido em que passa a atribuir um novo foco à família, refletindo principalmente no que diz respeito à atenção básica da saúde ao superar a antiga concepção com ênfase na doença. A saúde agora passa a ter um novo enfoque através da prevenção e atenção contínua.

Com o PSF, a família se encontra mais protegida, pois o Programa parte da premissa de que a assistência e a equipe técnica de saúde devem estar mais próximas da comunidade, no intuito de conhecer as suas especificidade, prevenir e promover ações que visem à saúde.

Conforme consta em página oficial do Ministério da Saúde, Departamento de Atenção Básica (BRASIL, 2008a)¹⁷,

cada equipe se responsabiliza pelo acompanhamento de cerca de 3 mil a 4 mil e 500 pessoas ou de mil famílias de uma determinada área, e estas passam a ter co-responsabilidade no cuidado à saúde. A atuação das equipes ocorre principalmente nas unidades básicas de saúde, nas residências e na

¹⁷ Disponível em: <<http://dtr2004.saude.gov.br/dab/atencaobasica.php>>. Acesso em: 26 de junho de 2008.

mobilização da comunidade, caracterizando-se: como porta de entrada de um sistema hierarquizado e regionalizado de saúde; por ter território definido, com uma população delimitada, sob a sua responsabilidade; por intervir sobre os fatores de risco as quais a comunidade está exposta; por prestar assistência integral, permanente e de qualidade; por realizar atividades de educação e promoção da saúde.

Sendo assim, entende-se que para alcançar os objetivos, as responsabilidades colocadas às equipes de Saúde da Família no acompanhamento das famílias devem ultrapassar os limites da atenção básica no Brasil, especialmente no que diz respeito ao SUS, ou seja, devem intervir em situações que ultrapassem a especificidade do setor de saúde, mas que, no entanto, influenciam diretamente sobre as condições de vida e saúde da família e/ou da comunidade.

2.1.2 Previdência

A Previdência Social no Brasil teve seus primeiros passos na década de 1920 com o Decreto-Lei nº 4.682, de 24 de janeiro de 1923, de autoria do Deputado paulista Eloy Chaves, o qual determinava a criação de Caixas de Aposentadorias e Pensões (CAPs) para os empregados de empresas ferroviárias e, posteriormente, estendida aos portuários e marítimos pela Lei nº 5.109, de 20 de dezembro de 1926. As CAPs foram se ampliando aceleradamente, sendo assumidas pelas categorias “mais organizadas e importantes política e economicamente” (SILVA, 1997, p. 34). De acordo com Cartaxo (1992, p. 60 apud SILVA, 1997, p. 34) em 1927 já existiam 138 CAPs no Brasil.

Cabe colocar, conforme (BRASIL, 1994, p. 13), que a Previdência Social

[...] desde seus primeiros passos implicou em profundas mudanças na sua concepção e natureza. Fragmentada no início, restrita às categorias profissionais mais organizadas, a Previdência aproximava-se da idéia de seguro privado. Desta concepção, o sistema evoluiu na direção da unificação e da universalização, assumindo encargos crescentes e diversificados, tornando cada vez mais tênues as relações entre benefícios concedidos e contribuições.

Pode-se citar como marcos do Sistema Previdenciário no Brasil:

- 1919 – A promulgação da lei de Acidentes de Trabalho - Decreto nº. 3.724, de 15 de janeiro de 1919, modificado pelo Decreto nº. 13.493, de 05 de março de 1919 e, por fim, regulamentado pelo Decreto nº. 13.498, de 12 de março de 1919, constituindo-se, assim, a primeira lei brasileira em favor do trabalhador acidentado;
- 1923 – Lei Eloy Chaves – cria as primeiras Caixas de Aposentadorias e Pensões (CAPs);
- 1945-64 – Promulgação da Lei Orgânica da Previdência Social (LOPS) ¹⁸ - Lei nº. 3.807, de 26 de agosto de 1960;
- 1996 – Ocorre a extinção dos Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs) e é formado o Instituto Nacional de Previdência Social (INSS), que unificou a estrutura anterior (aposentadorias, pensões e assistência médica) a todos os trabalhadores do mercado formal urbano.

A Previdência Social é abordada na Constituição de 1988 a partir de dois artigos específicos: os artigos. 201 e 202, desdobrados em incisos e parágrafos.

Segundo Duarte (2003, p. 125),

a Previdência Social Pública constituiu-se num sistema de proteção social, contendo um elenco de benefícios que propõe dar cobertura ao trabalhador, quando este deixa de exercer atividade laborativa nos momentos de doença, invalidez, idade avançada, morte, natalidade e acidente de trabalho. Surgiu com a construção da sociedade salarial, na qual os fenômenos da industrialização e da urbanização emergiram trazendo diversos problemas sociais próprios das condições de trabalho. Apontava-se, pois, a necessidade de haver algum tipo de proteção social para minorar a situação de miséria a que eram submetidos os trabalhadores urbanos.

É importante ressaltar que a evolução da Previdência Social para a Seguridade Social, de acordo com (BRASIL, 1994, p. 12), parte da constatação de que a não-satisfação das necessidades individuais repercute diretamente não somente a estes indivíduos, mas

¹⁸ A LOPs foi muito importante porque deu início ao processo de unificação da Previdência Social, uniformizando procedimento, normas, critérios de concessão de benefícios de prestação de serviços. Houve, ainda, uma grande ampliação de benefícios e serviços prestados à população. Em sua versão original, incorporou várias reivindicações do sindicalismo da época, como: a reafirmação do direito à aposentadoria especial por atividades insalubres, penosas e perigosas; cálculo de benefícios pelas 12 últimas prestações, dentre outras. (SILVA, 1997, p. 41).

também ao grupo familiar mais próximo e de certa forma a toda a sociedade, sendo assim, dá força a necessidade da Previdência Social evoluir de um seguro social para um Sistema de Seguridade Social, que em conjunto com a Saúde e a Assistência Social repercute em mecanismo de proteção social.

Com referência aos avanços da proteção social que a previdência trouxe à família, podem-se colocar como exemplos os benefícios do Salário-Família e o Auxílio-Reclusão.

De acordo com dados do site oficial do Ministério da Previdência Social (BRASIL, 2008b)¹⁹, o Salário-Família é um benefício pago aos trabalhadores com salário mensal de até R\$ 710,08, para auxiliar no sustento dos filhos, enteados e/ou tutelados de até 14 anos incompletos, inválidos ou que não possuem bens suficientes para sustentar-se. A Portaria nº 77, de 12 de março de 2008, coloca que

[...] o valor do salário-família será de R\$ 24,23, por filho de até 14 anos incompletos ou inválido, para quem ganhar até R\$ 472,43. Para o trabalhador que receber de R\$ 472,44 até 710,08, o valor do salário-família por filho de até 14 anos incompletos ou inválido, será de R\$ R\$ 17,07. Têm direito ao salário-família os trabalhadores empregados e os avulsos. Os empregados domésticos, contribuintes individuais, segurados especiais e facultativos não recebem salário-família. Para a concessão do salário-família, a Previdência Social não exige tempo mínimo de contribuição.

Já o benefício do Auxílio-Reclusão, conforme site oficial Ministério da Previdência Social (BRASIL, 2008c)²⁰, reserva-se aos dependentes do segurado que for preso por qualquer motivo. O benefício é fornecido durante todo o período de reclusão e “será pago se o trabalhador não estiver recebendo salário da empresa, auxílio-doença, aposentadoria ou abono de permanência em serviço”. Só terão acesso ao benefício o dependente do segurado cujo “salário-de-contribuição” seja igual ou inferior a R\$ 710,08.

Sobre este benefício, Martins (2005 apud Cogoy²¹, 2008) argumenta:

Eis um benefício que deveria ser extinto, pois não é possível que a pessoa fique presa e ainda a sociedade como um todo tenha de pagar um benefício à família do preso, como se este tivesse falecido. De certa forma, o preso é que

¹⁹ Disponível em: < http://www.previdenciasocial.gov.br/pg_secundarias/beneficios_11.asp>. Acesso em: 26 de junho de 2008.

²⁰ Disponível em: < http://www.previdenciasocial.gov.br/pg_secundarias/beneficios_08.asp> . Acesso em: 26 de junho de 2008.

²¹ O autor é Defensor Público da União, Professor de Direito Civil da Fundação Escola Superior da Defensoria Pública do Rio Grande do Sul e Professor de Direito Civil da Faculdade Atlântico Sul em Pelotas/RS. Disponível em: <http://www.dpu.gov.br/pdf/artigos/artigo_interpretacao_daniel.pdf>. Acesso em: 18 de junho de 2008.

deveria pagar por se encontrar nesta condição, principalmente por roubo, furto, tráfico, homicídio, etc.

Entretanto, conforme Cogoy (2008), é preciso salientar que o referido benefício atende ao comando do art. 226 da Constituição Federal, o qual prevê “especial proteção” à família por parte do Estado. Sendo assim, na ordem previdenciária, a família é protegida por meio dos benefícios de Salário-Família, pensão por morte e Auxílio-Reclusão. Em todos os casos o risco social atendido é a “perda da fonte de subsistência do núcleo familiar. Sendo assim, o auxílio-reclusão é prestação pecuniária, de caráter substitutivo, destinado a suprir, ou pelo menos minimizar, a falta do provedor às necessidades econômicas dos dependentes”.

Além disso, é importante colocar que além de proteger a família, o benefício ainda se encontra amparado pelo art. 5º, XLV, da Constituição Federal de 1988: **“Nenhuma pena passará da pessoa do condenado** (grifos nossos), podendo a obrigação de reparar o dano e a decretação do perdimento de bens ser, nos termos da lei, estendidas aos sucessores e contra eles executadas, até o limite do valor do patrimônio transferido”.

A partir do exposto, pode-se concluir que a Previdência contribui não só à proteção do indivíduo, mas também à proteção social da família, uma vez que visa por meio destes benefícios, por mais singelos que possam parecer, contribuir para amenizar as carências econômicas em decorrência da perda parcial ou provisória de sua fonte provedora.

2.1.3 Assistência Social

Com muita frequência, a Assistência Social no Brasil é identificada pela sociedade como um ato de motivação moral, movida pela boa vontade, pela solidariedade ou então pelo sentimento de pena; é a ajuda oferecida aos mais necessitados, aos tidos como pessoas carentes, confundida muitas vezes com a filantropia e a benemerência. E, neste sentido, cabe ao profissional do Serviço Social fornecer auxílio emergencial aos que vivem em estado de extrema pobreza.

É até compreensível que a Assistência Social seja identificada desta forma, tendo em vista, conforme Mestriner (2001, p. 14), que a mesma vem sendo tratada no Brasil há muito como sinônimo de filantropia e benemerência, podendo uma substituir a outra, o que leva à dificuldade de se distinguir quais as competências de cada uma.

Mestriner (2001, p. 14) coloca que a filantropia deveria ser concebida como “o altruísmo e a comiserção, que levam a um voluntarismo que não se realiza no estatuto jurídico, mas no caráter da relação”. Já a benemerência, conforme (SPOSATI apud MESTRINER, 2001, p. 14-15), pode ser entendida de dois modos: por meio da “ajuda nas formas de esmola, auxílio (material ou moral), são as que mais permanecem”, ou ainda de forma institucionalizada. Neste caso, “pelas obras de internação (asilos, orfanatos, abrigos) e ‘obras abertas’ que proporcionam a convivência entre a família e as formas institucionais, como espaços de apoio”.

Com relação à Assistência Social, Mestriner (2001, p. 16) ressalta que diferente da filantropia e da benemerência, esta

além de delimitar sua ação a um campo, o social, institucionaliza sua prática, imprime uma racionalidade, constrói conhecimento. Assim, ela compreende um conjunto de ações e atividades desenvolvidas nas áreas públicas e privadas, com o objetivo de suprir, sanar ou prevenir, por meio de métodos e técnicas próprias, deficiências e necessidades de indivíduos ou grupos quanto à sobrevivência, convivência e autonomia social.

Entende-se, assim, que a Assistência Social está muito além das ações caritativas e ou altruístas; seu foco não está em simplesmente suprir as necessidades emergenciais de indivíduos que se encontram em situação de extrema pobreza, mas ações que visem tanto à “sobrevivência, à convivência e à autonomia social” desses indivíduos ou grupo. (MESTRINER, 2001, p. 16).

No Brasil, o Serviço Social foi criado por iniciativa dos grandes líderes da Igreja Católica, em 1936, “expresso pela doutrina da ação social católica” (YAZBEK, 2006, p. 125). Desta forma, o Serviço Social cresceu no Brasil até o início dos anos 60 sob liderança da Igreja. Suas ações não são claramente tidas como uma política pública, o que vai ocorrer somente em 1988 com a promulgação da Constituição Federal.

Conforme Mestriner (2001, p. 16),

longe, portanto de assumir o formato de política social, a assistência social desenrolou-se ao longo de décadas, como doação de auxílios, revestida pela forma de tutela, de benesse, de favor, sem superar o caráter de prática circunstancial, secundária e imediatista que, no fim, mais reproduz a pobreza e a desigualdade social na sociedade brasileira, já que opera de forma descontínua em situações pontuais. Sempre direcionada a segmentos da população que vivem sob o signo perverso da exclusão, não cumpre a perspectiva cidadã de ruptura da subalternidade. Ao contrário reitera a dependência, caracterizando-se como política de alívio, por neutralizar

demandas e reivindicações. [...]. A assistência social embora tenha ingressado na agenda do Estado – desde o âmbito municipal até o federal –, sempre o fez de forma dúbia, isto é, mais reconhecendo o conjunto das iniciativas organizadas da sociedade civil no denominado campo dos “sem fins lucrativos” do que propriamente reconhecendo como de responsabilidade pública e estatal as necessidades da população atendida por tais iniciativas.

Em 1988, com a promulgação da Constituição Federal, a Assistência Social passa a adquirir uma nova concepção: passou a ser reconhecida como direito do cidadão e dever do Estado e instituída no Sistema de Seguridade Social ao lado da Saúde e Previdência. Desta forma, deixa de ser uma política isolada e complementar da Previdência Social, para tornar-se um direito de cidadania social.

De acordo com Correia (2004, p. 47-48),

ao garantir a assistência social como status de política pública, a CF/88 apresenta uma conquista histórica, pois introduz importantes mudanças de paradigmas, rompendo com o caráter assistencialista, clientelista e tutelar, com a lógica do favor e da ajuda, transformando-a em participação ampliada da cidadania, sob a ótica do direito social.

A Assistência Social é apresentada no Capítulo II, Seção IV, Artigos 203 e 204 da Constituição Federal de 1988, os quais constam:

Art. 203. A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos: I - a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice; II - o amparo às crianças e adolescentes carentes; III - a promoção da integração ao mercado de trabalho; IV - a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária; V - a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei. Art. 204. As ações governamentais na área da assistência social serão realizadas com recursos do orçamento da seguridade social, previstos no art. 195, além de outras fontes, e organizadas com base nas seguintes diretrizes: I - descentralização político-administrativa, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e a execução dos respectivos programas às esferas estadual e municipal, bem como a entidades beneficentes e de assistência social; II - participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis.

Assim, a Assistência Social, concebida como política pública e direito social, garante ao cidadão o direito de reclamá-la, uma vez que esta se apresenta legalmente como um serviço a ser prestado pelo Estado e não mais como uma concessão de favores. Contudo, a Assistência Social não se configura um direito auto-aplicável, o que tornou indispensável a criação de uma lei complementar que a regulamentasse. Desta forma, surge em 7 de dezembro de 1993 a Lei nº 8.742 – Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) – para regulamentar os artigos 203 e 204 da Constituição Federal de 1988.

De acordo com Pereira (1996, p. 101), as funções da LOAS são basicamente duas:

1º. Assegurar o que foi declarado na Lei Maior, ou seja, transformar as disposições declaratórias de direito em disposições assecuratórias de direito. Sem a LOAS, a assistência social na Constituição seria letra morta porque, como tanto outros dispositivos constitucionais, ela não é um direito auto-aplicável. A doutrina jurídica nos ensina que não basta um direito ser reconhecido para ser prontamente executável. É preciso que ele seja garantido. Essa garantia é assegurada por lei complementar ou ordinária (o caso da LOAS) que irá dar vida e concretude no direito reclamado [...]. 2º. Definir, detalhar e explicar a natureza, o significado e campo próprio da assistência social no âmbito da Seguridade Social, a fim de compatibilizá-la com o estatuto da cidadania do qual ela agora faz parte. A Constituição, como lei em tese, não tem necessariamente de fazer este detalhamento. Tanto não tem que a assistência social não está claramente definida e delimitada no corpo da Carta Magna, assim como não está explicitado os princípios que norteiam a sua abrangência e competência, a sua organização e seus recursos.

Com a Constituição Federal e a LOAS, a Assistência Social passa a portar caráter universal de cobertura no campo da proteção social não contributiva, e, de acordo com Paiva e Martins (2003, p. 50 apud HACK, 2007, p. 28), tem como objetivo “prevenir e superar as diferentes formas de exclusão social, garantindo os padrões de cidadania às parcelas desprotegidas e excluídas da população”. Segundo Hack (2007) a Assistência Social ao ser incluída na Seguridade Social conota seu caráter de política de proteção social direcionada para a garantia de direitos e condições dignas de vida. Essa garantia torna-se efetiva por meio de programas, projetos e benefícios direcionados para a proteção social e atendimento das necessidades dos usuários de tal política.

A LOAS re-significa a Assistência Social, uma vez que busca diferenciá-la do assistencialismo, reafirmando-a como política pública dentro da Seguridade Social. Coloca ao Estado a centralidade pela universalização e pela garantia dos direitos sociais e acesso aos serviços com vista à ampliação da cidadania social, principalmente aos setores mais vulnerabilizados da população.

Além disso, a Lei ainda propõe um desenho político-institucional baseado em um sistema descentralizado e participativo, tendo o Estado como responsável em sua condução (Comando Único), e uma gestão compartilhada com a sociedade civil, seguindo de princípios de descentralização e participação popular na formulação e controle da Política de Assistência Social.

Assim como atenção sobre a família ganhou um maior enfoque na Saúde e na Previdência após a Constituição Federal de 1988, com a Assistência Social também não foi diferente, pois com a implementação da LOAS a família passou a ter importância fundamental, com leis específicas de proteção, conforme capítulo I, artigo 2º, inciso I, que versa: a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice.

Esta preocupação com a família ganha ainda mais significado após a aprovação da Política Nacional de Assistência Social (PNAS) em novembro de 2004, através da decisão do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), intermediado pela Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS) e pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS). “A Política Nacional de Assistência Social ora aprovada expressa exatamente a materialidade do conteúdo da Assistência Social como um pilar do Sistema de Proteção Social Brasileiro no âmbito da Seguridade Social”. (BRASIL, 2004, p. 7).

A PNAS surge, portanto, para “transformar em ações diretas os pressupostos da Constituição Federal de 1988 e da LOAS, por meio de definições, de princípios e de diretrizes que nortearão sua implementação”. (BRASIL, 2004, p. 8).

A PNAS deve ser concebida sob a perspectiva do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), sistema este que visa articular e prover ações de proteção social básica e especial junto aos municípios e estados, constituído por um conjunto de serviços, programas, projetos e benefícios no campo da Assistência Social, executados diretamente por organismos e instituições públicas federais, estaduais e municipais ou através das instituições conveniadas sem fins lucrativos, bem como das fundações mantidas pela administração pública.

Conforme a PNAS (BRASIL, 2004, p. 33),

o SUAS define e organiza os elementos essenciais e imprescindíveis à execução da política de assistência social possibilitando a normatização dos padrões nos serviços, qualidade no atendimento, indicadores de avaliação e resultado, nomenclatura dos serviços e da rede sócio-assistencial e, ainda os eixos estruturantes e de subsistemas.

Ainda segundo a PNAS, são considerados eixos estruturantes do SUAS: Descentralização Político-administrativa e Territorialização; Novas Bases para a relação entre Estado e Sociedade Civil; Financiamento; Controle Social; O desafio da participação popular/cidadão usuário; A Política de Recursos Humanos; A Informação, o Monitoramento e a Avaliação; e a Matricialidade Sociofamiliar, que ganhará maior destaque por se tratar do eixo que visa à proteção social da família.

A matricialidade sociofamiliar no âmbito do SUAS representa a centralidade da família na esfera das ações da política de Assistência Social, por ser considerada espaço primordial e insubstituível de proteção, provedora de cuidados dos seus membros, mas que precisa também ser cuidada e protegida.

De acordo com (2000, p.217) a família pode ser definida como “um núcleo de pessoas que convivem em determinado lugar, durante um lapso de tempo mais ou menos longo e que se acham unidas (ou não) por laços consangüíneos. É marcado por relações de gênero e, ou de gerações, e está dialeticamente articulada com a estrutura social na qual está inserida”. É a partir dessa perspectiva de família que são voltadas as ações da política de Assistência Social, por reconhecer que “as novas feições da família estão diretamente ligadas e condicionadas às transformações societárias contemporâneas, ou seja, às transformações econômicas e sociais, de hábito e costumes e avanço da ciência e tecnologia”. (BRASIL, 2004, p. 35).

Segundo a PNAS (BRASIL, 2004, p. 35),

embora haja o reconhecimento explícito sobre a importância da família na vida social e, portanto, merecedora da proteção do Estado, tal proteção tem sido cada vez mais discutida, na medida em que a realidade tem dado sinais cada vez mais evidente de processo de penalização e desproteção das famílias brasileiras. Neste contexto, a Matricialidade sociofamiliar passa a ter papel de destaque no âmbito da Política Nacional de Assistência Social (PNAS). Esta ênfase está ancorada na premissa de que a centralidade da família e a superação da focalização, no âmbito da política de Assistência Social, repousam no pressuposto de que para a família prevenir, proteger, promover e incluir seus membros é necessário, em primeiro lugar, garantir condições de sustentabilidade para tal.

Desta maneira, a política de Assistência Social, pautada na centralidade da família, visa atendê-la respeitando suas especificidades e necessidades, partindo do princípio da universalidade, com o objetivo de assegurar e ampliar os direitos sociais. Contudo, sem

esquecer que cada família tem suas necessidades particulares que devem ser garantidas para que elas consigam alcançar autonomia.

Sendo assim, a política de Assistência Social deve se desenvolver tendo como base o caráter universalista, mas respeitando as particularidades (algumas delas estão expressas nas famílias economicamente deficitárias). Uma das formas para atender essas particularidades são os programas de transferência de renda.

De acordo Merthon (2008)²², a transferência de renda foi uma idéia criada na Revolução Francesa por Thomas Paine²³, e parte do princípio de que “todo indivíduo, do dia de seu nascimento ao de sua morte, contribui para a criação da riqueza do país, e teria, por consequência, o direito de receber uma parte disso”. No Brasil essa idéia se popularizou com o nome de “renda mínima” no governo de Fernando Henrique Cardoso, com os Programas de transferência de renda: Bolsa Escola, Cartão Alimentação, Bolsa Alimentação e Auxílio Gás, e posteriormente no Governo Lula, com o Programa Bolsa Família, que englobou os quatro programas anteriormente citados.

O Programa Bolsa Família foi criado pela Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, regulamentada pelo Decreto 5.209, de 17 de setembro de 2004. Tem como objetivos:

- I. Promover o acesso à rede de serviços públicos, em especial, de saúde, educação e assistência social; II. Combater a fome e promover a segurança alimentar e nutricional; III. Estimular a emancipação sustentada das famílias que vivem em situação de pobreza e extrema pobreza; IV. Combater à pobreza; e V. Promover a intersetorialidade, a complementaridade e a sinergia das ações sociais do Poder público.

Conforme o Decreto citado (BRASIL, 2004), o ingresso da família no Programa se dá por meio de Cadastramento Único do Governo Federal, e atenderá famílias em situação de pobreza e extrema pobreza, que têm como renda familiar mensal *per capita* de R\$ 100,00 e R\$ 50,00, respectivamente.

O Programa Bolsa Família é um programa de transferência condicionada. Tem como condições que a família beneficiada mantenha seus filhos matriculados nas escolas públicas, e não deixe de levá-los regularmente aos atendimentos marcados nos postos de saúde.

²² Disponível em: <http://www2.uol.com.br/historiaviva/reportagens/renda_minima.html>. Acesso em: 07 de julho de 2008.

²³ Combatente na Guerra da Independência americana e entusiasta da Revolução de 1789, Paine queria estender para a economia a igualdade da democracia política.

Percebe-se quão significativa foi a instauração do Tripé da Seguridade Social (Saúde, Previdência e Assistência Social) dentro da Constituição Federal de 1988 para a proteção social. No entanto, é preciso considerar também outro marco significativo para a proteção social: o advento do ECA, marco este que será discutido no item a seguir.

2.2 ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE (ECA): SIGNIFICATIVO MARCO QUANTO À PROTEÇÃO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

O ECA foi criado em 13 de julho de 1990, sob Lei nº 8.069/90, a partir da organização de vários movimentos sociais, como: o Movimento da Defesa do Menor, o Movimento Criança Constituinte, o Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua e a Pastoral do Menor, iniciados na década de 1980, que reclamavam por transformações que viessem atender as urgentes necessidades das crianças e dos adolescentes. Segundo Custódio e Veronese (2007, p. 75), “toda a mobilização promovida ao longo da década de 80 irá garantir os novos fundamentos e direitos à infância e adolescência brasileira, superando os velhos estigmas e contradições do menorismo”.

O ECA é considerado um grande marco em termos de proteção da criança e do adolescente no Brasil, pois foi a primeira Lei do país a considerar a criança e o adolescente como sujeitos de direitos e dignos da proteção do Estado e da sociedade. Revogou a legislação até então em vigor, ou seja, o Código de Menores criado pela Lei nº 6.697, de 10 de outubro de 1979, que tinha como base a Doutrina da Situação Irregular.

Sobre a Doutrina da Situação Irregular, Veronese (2006, p. 13) explica que

[...] constituía um sistema em que o menor de idade era objeto tutelado pelo Estado, sobrelevando a responsabilidade da família. Em seu art. 2º, considerava o menor em situação irregular aquele que se encontrava em seis situações distintas, quais sejam: o menor abandonado (em saúde, educação e instrução); a vítima de maus-tratos ou castigos imoderados; os que se encontravam em perigo moral; os privados de assistência judicial; os desviados de conduta; e, por fim, o autor de infração penal.

A autora coloca também que tal doutrina buscava por meio do Estado combater a irregularidade da situação em que pudesse se encontrar a criança e o adolescente, como

também a preocupação em buscar meios que possibilitasse uma melhor assistência, proteção e vigilância aos até então chamados “menores”. (2006, p. 14).

Contudo, com o advento da Constituição Federal de 1988 e a promulgação do ECA, rompe-se com o paradigma da Doutrina da Situação Irregular, e surge um novo paradigma que é o da Doutrina da Proteção Integral.

Conforme Veronese (2006, p. 10), a Doutrina da Proteção Integral implica, sobretudo:

1. A infância e adolescência admitidas como prioridade imediata e absoluta exigindo uma consideração especial, o que significa que a sua proteção deve sobrepor-se a quaisquer outras medidas, objetivando o resguardo de seus direitos fundamentais. 2. O princípio de melhor interesse da criança, que não deve ser visto de uma forma fantasiosa ou sonhadora, mas como algo concreto, considerando que cabe à família, portanto aos pais ou responsáveis, garantir-lhe proteção e cuidados especiais; ressalta-se o papel importante da comunidade, na sua efetiva intervenção/ responsabilização com os infantes e adolescentes [...]. 3. Reconhece a família como o grupo social primário e ambiente “natural” para o crescimento e bem estar de seus membros [...] ressaltando o direito a proteção e a assistência necessária [...].

O entendimento da Doutrina da Proteção Integral resultou na “prioridade absoluta constitucional”, expressa no artigo 227 da Constituição Federal de 1988, e regulamentada na Lei nº 8.069/90, em especial no artigo 4º, parágrafo único, onde consta:

primazia de receber proteção e socorro em quaisquer circunstâncias; precedência de atendimento nos serviços públicos ou de relevância pública; preferência na formulação e na execução das políticas sociais públicas; destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e juventude. (BRASIL, 1990).

Observa-se, desta forma, que enquanto o Código de Menores expressava um amontoado de leis que mais puniam do que educavam, limitando assim os chamados direito dos “menores”, o Estatuto, ao contrário, trouxe um aparato de leis que, ao invés de punir, protege a criança e o adolescente ao reconhecer que são pessoas em fase de formação e desenvolvimento, e que por isso devem ter atenção especial e prioritária para que possam ter condições e oportunidades para se desenvolverem como cidadãos.

Outra inovação trazida pelo ECA, a qual é de extrema importância aqui, é a questão da família. O Estatuto lançou sobre a família um novo significado quando passou a

reconhecê-la como lugar indispensável e primordial para o desenvolvimento e convivência da criança e do adolescente, apelando em última hipótese às instituições, como casa lares e abrigos, a fim de protegê-los até que possam voltar ao convívio familiar, ou ser inseridas em família substituta por meio da guarda, tutela ou adoção.

De acordo com Souza (2005 apud SILVY, 2007 p. 31),

o Estatuto “reafirma o direito a convivência familiar e comunitária”, em que, “os pais têm o dever de assistir, criar e educar seus filhos e, para isso precisam ter acesso, junto com a comunidade, à formulação das políticas básicas”. Para que o preconizado no artigo 19 da referida Lei tenha êxito, “[...] toda criança tem direito a ser criada e educada no seio de sua família e, excepcionalmente em família substituta, assegurada a convivência familiar e comunitária em ambiente livre da presença de pessoas dependentes de substância entorpecentes”.

Segundo Lima (2000, p. 18), “o vínculo é essencial para o desenvolvimento humano; seres humanos precisam estabelecer relação com outros seres humanos, para estabelecerem-se no mundo. Estas relações, de preferência devem ser fundamentadas em bases saudáveis, onde estejam presentes os diálogos, o respeito, o amor, entre outras”.

O ECA ainda reforça os vínculos familiares ao colocar, conforme o artigo 23, que a falta ou carência de recursos materiais não devem constituir motivos para que a criança e o adolescente sejam privados dos vínculos familiares, por meio de perda ou suspensão do poder familiar, pois compreende que os vínculos familiares são de extrema importância para o desenvolvimento da criança e do adolescente, pois tem função de socialização e de formação da identidade.

As medidas de proteção previstas no ECA também visam o estabelecimento dos vínculos familiares e isto fica bem explícito no artigo 100, onde é colocado que “na aplicação da medida levar-se-ão em conta as necessidades pedagógicas, preferindo-se aquelas que visem ao fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários”. Uma das formas de medida de proteção refere-se ao encaminhamento dos pais ou responsáveis a programas que visem à “orientação, apoio e acompanhamento temporários”, conforme artigo 101, inciso II, conhecidos como programas de orientação e apoio sócio familiar. Sobre estes programas entraremos com mais detalhes na terceira seção.

No próximo item será visto que apesar da Constituição Federal ter mostrado avanços com relação à proteção social, a questão da proteção da família parece não estar clara, pois ao mesmo tempo em que a Constituição prevê esta proteção, ela coloca sobre a família, por meio

de artigos Constitucionais, a responsabilização desta para com os indivíduos. Desta forma, será abordado, a seguir, como se dá esta relação, e de que forma o Brasil vem apresentado cada vez mais a centralidade na família para a proteção social dos seus membros.

2.3 FAMÍLIA COMO MECANISMO DE PROTEÇÃO SOCIAL

No item anterior foram abordados itens Constitucionais que indicam o quanto, no plano formal/legal, o Brasil avançou em termos de proteção social com o advento da Constituição Federal de 1988. Dentre os principais avanços, destacam-se: o reconhecimento da Assistência Social como política social, que juntamente com a política de saúde e de previdência social passou a compor o tripé do sistema de Seguridade Social brasileiro; a criação do ECA, pela Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, que veio suprimir o até então Código de Menores anteriormente criado pela Lei nº 6.697, de 10 de outubro de 1979; a criação da LOAS, pela Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, entre outros.

A Constituição Federal de 1988 expressa uma preocupação com a família. Conforme o artigo 226, esta agora passa a ser reconhecida como base da sociedade, devendo ser protegida pelo Estado. A família passa a ser merecedora de atenção, pois se entende que é no seu interior que são formados os valores humanos.

No entanto, ao mesmo tempo em que se percebe os avanços da proteção social a partir de 1988, posteriormente, nos anos de 1990, passa-se a perceber no Brasil, conforme Miotto (200?, p. 11), uma disputa entre os diversos projetos políticos para a sociedade brasileira, podendo-se observar como protagonista principal desta disputa a questão da proteção social. Esta disputa se dá “por um lado, entre a afirmação da proposta de institucionalização da proteção social nos moldes definidos pela Constituição de 1988 e sua desconstrução através da retração do Estado [...]” (MIOTTO, 200?, p. 11). Esta retração do Estado se dá através das privatizações, focalizações das políticas sociais e ainda da adesão ao pluralismo de bem-estar social. “Por outro lado pela tensão entre e a afirmação da família como parceira na condução de políticas sociais e a sua ‘desfamiliarização’” (MIOTTO, 200?, p. 12), ou seja, a transferência da provisão das políticas sociais para o Estado, para entidades voluntárias e mercado.

O Estado de pluralismo de bem-estar social divide a responsabilidade entre Estado, sociedade civil e mercado, onde essas três esferas agem de forma compartilhada. Diferente do *Welfare State*, o Estado, no pluralismo de bem-estar social, não mais monopoliza as ações

responsáveis pela proteção social, distribuindo entre os setores não-governamentais essas ações.

Isso evidencia uma política de descentralização e de programas autônomos que acirram o papel da sociedade como executora das ações sociais, partindo da premissa de que se devam praticar políticas públicas mais próximas às pessoas.

De acordo com Mishra (1995, p. 104 apud PEREIRA, 2006, p. 33),

o pluralismo de bem estar contemporâneo [...] é uma estratégia de esvaziamento da política social como direito de cidadania, já que, com o “desvanecimento das fronteiras entre as esferas públicas e privadas”, se alarga a possibilidade de privatização das responsabilidades públicas, com a conseqüente quebra da garantia de direitos.

É importante ressaltar que o paradigma central na lógica do pluralismo de bem-estar social é o neoliberal, e este trouxe o remodelamento das formas de produção, e sua reestruturação enfatizou a participação da sociedade e das organizações empresariais na constituição de um modo para a redução de gastos e atuação do Estado na área do bem-estar social. Assim, o modelo de proteção social baseado no pluralismo de bem-estar social reforça o interesse privado sobre tudo, impedindo a ação do setor público. Essas novas formas de proteção social não geram mais cidadania, o que evidencia o neoliberalismo como agente nocivo aos direitos sociais, sendo uma espécie de amálgama da sociedade contemporânea.

Ademais, afigura-se pela lógica da solidariedade e das parcerias a primazia do setor privado, tanto mais com a precarização dos serviços sociais públicos, que se rendeu à mercantilização de tais atividades. A concepção do espaço da proteção social como área de ação da solidariedade confirma a desconstrução da cidadania, da democracia e dos interesses coletivos da sociedade.

Mioto (2007, p. 3) afirma que “na formação capitalista sobre a égide do liberalismo, a família se conforma com o espaço privado por excelência, e como espaço privado, deve responder pela proteção social de seus membros”.

É neste contexto do pluralismo de bem-estar pautado na lógica do capitalismo neoliberal que a família ao invés de ser protegida pelo Estado, conforme a Constituição de 1988, passa a ser o principal agente de proteção social, uma vez que esta, por externar uma vontade de proteger, prevenir, cuidar e educar, é vista como um recurso da proteção social, o que faz com que os governos brasileiros se beneficiem da participação voluntarista e solidária da família na provisão de bem-estar de seus membros.

A questão da centralidade na família também é abordada por Freitas (2004, p. 55) quando faz a recuperação das diferentes representações da pobreza e suas causas, e identifica a abordagem de Kliksberg (2000). Este autor analisa a importância e a centralidade na família por outra perspectiva:

A família apareceu sempre como a unidade básica do gênero humano. As grandes cosmovisões religiosas destacaram seu peso moral e afetivo como sendo preponderantemente para a vida. Há alguns anos, tem-se agregado a esta perspectiva fundamental conclusões de pesquisa no campo das ciências sociais que indicam que a unidade familiar ainda realiza contribuições de grande valor em áreas muito concretas. Ele destaca o papel da família no rendimento educativo, no desenvolvimento da inteligência, na forma de pensar, na saúde e na prevenção da criminalidade. (FREITAS, 2004, p. 55).

A própria Constituição Federal de 1988, mesmo tendo sido reconhecida como um avanço na proteção social, se observada com cautela, reconhece que a família deve ser protegida pelo Estado, mas também lhe coloca inúmeras responsabilidades na proteção social dos indivíduos, o que implica na diminuição das responsabilidades do Estado perante a proteção social.

Alguns exemplos são expressos no capítulo VII, artigos 227, 229, 230 que versam especificamente sobre a família. O artigo 227 coloca que a família deve assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, os direitos fundamentais como à vida, educação, à saúde, à alimentação, o lazer, à profissionalização, entre outros. É preciso se levar em conta que muitas famílias não possuem condições de assegurar estes direitos aos seus filhos, uma vez que não têm sido devidamente protegidas pelo Estado; o artigo 229 versa que os filhos têm a obrigação de cuidar dos pais quando estes chegarem à velhice, assim como os pais devem assistir e criar seus filhos menores. Aqui entra uma segunda questão: será que um filho que nunca pôde ser protegido pelos seus pais, devido a argumentos citados acima, poderia agora protegê-los? Em quais condições poderiam fazer isto?; o artigo 230 expõe que a família, em conjunto com o poder público e comunidade, deve amparar as pessoas idosas, “assegurando sua participação na comunidade, defendendo sua dignidade e bem-estar e garantindo-lhes o direito a vida”. No parágrafo primeiro coloca ainda que preferencialmente os programas para idosos devam ser feitos em casa, evitando institucionalização.

No que diz respeito à Assistência Social, encontra-se determinada no artigo 203 a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprove não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida

por sua família, conforme dispuser a lei”. Novamente a família é encontrada como responsável pela promoção da manutenção da pessoa portadora de deficiência e do idoso que a compõe. Com a criação da LOAS, de 7 de dezembro de 1993, este benefício assistencial foi regulamentado pelo Artigo 2º, Inciso V, que compõe esta Lei, e passou a ser chamado de Benefício da Prestação Continuada (BPC); é reconhecido a todos os portadores de deficiência que não sejam independentes para a manutenção da sua vida, e ainda a todos os idosos com idade superior a 65 anos; nos dois casos as pessoas devem pertencer a famílias que recebam mensalmente uma renda *per capita* inferior ou igual a $\frac{1}{4}$ do salário mínimo.

Conforme Gomes (2001, p. 115 apud HACK, 2007, p. 57-58), o BPC

[...] atribui centralidade à família, como sendo a responsável pela manutenção desses segmentos, e caráter subsidiário ao Estado. Daí a exigência da comprovação de renda de todo o núcleo familiar, o que, a nosso ver, acaba condicionando e limitando o direito da pessoa ao benefício. Essa situação traduz-se, em seu limite, na proibição de que mais de uma pessoa na família tenha o benefício, mesmo que nesta haja, por exemplo, dois portadores de deficiência ou um portador de deficiência e um idoso, quando não for atendido o critério de renda, posto que a provisão recebida tem de soma e ao cálculo de renda. Vê-se que assim torna-se um benefício familiar.

Partindo do princípio de que a renda *per capita* da família não possa ultrapassar $\frac{1}{4}$ do salário mínimo, subtede-se que uma família composta por quatro membros seja capaz de prover suas necessidades com um salário mínimo. Sendo assim, “este benefício pode ser compreendido como o limite da sobrevivência na medida em que reduz as necessidades humanas à alimentação e nem sequer esta consegue suprir adequadamente no período de um mês (HACK, 2007, p. 57)”. Desta forma percebe-se que centralizar a família como o mecanismo de proteção social pode levar à precarização.

Pode-se evidenciar a família também no que se refere à educação, conforme Capítulo III, artigo 205, onde coloca a educação como um dever do Estado e da família. Percebe-se novamente o peso da responsabilidade na família, não se levando em conta que em muitos casos nem a própria família teve a oportunidade de ser educada, de freqüentar uma escola. Conforme os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2008)²⁴,

o Brasil estava em nono lugar entre as taxas mais altas em 2005, com taxa de analfabetismo urbano em 11,1%. Perdia apenas para países como Haiti (45,2%), Nicarágua (31,9%), Guatemala (28,2%), Honduras (22,0%), El

²⁴ Disponível em:

<http://ultimosegundo.ig.com.br/brasil/2007/09/28/ibge_analfabetismo_caiu_mas_ainda_233_alto_1024276.htm>. Acesso em: 07 de junho de 2008.

Salvador (18,9%), República Dominicana (14,5%), Bolívia (11,7%) e Jamaica (11,3%). A Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), na qual foi baseada a Síntese [...] revelou, para o total do País, uma taxa de analfabetismo de 10,5% em 2006, o que corresponde a 14,4 milhões de indivíduos. [...] Dos 14,4 milhões de analfabetos no Brasil em 2006, a maior parte era de pretos (terminologia utilizada pelo IBGE) ou pardos (67,4%), enquanto 32% eram brancos. Na divisão por idade, o maior percentual de analfabetos (36,4%) tinha entre 40 e 59 anos, enquanto o menor percentual (5,8%) tinha entre 15 e 24 anos. A pesquisa mostra também que a taxa de analfabetismo é inversamente proporcional ao rendimento familiar. Enquanto a taxa de analfabetismo para a população de 15 anos ou mais de idade, para o total do País, era de 10,4% em 2006, chegava a 17,9% para as classes de rendimento familiar per capita de até meio salário mínimo. Para a faixa de rendimento acima de dois salários mínimos, a taxa era de 1,3%.

Outros exemplos de responsabilização da família também podem ser encontrados no ECA: artigo 4 – referente à efetivação dos direitos, artigo 19 – que coloca que a criança e o adolescente devem ser criados e educados na própria família ou na impossibilidade desta ser criado em família substituta, e no artigo 22 – que define aos pais a obrigação do sustento, guarda e educação dos filhos.

Pode-se perceber, a partir desses exemplos, o quanto a família se tornou unidade central da proteção social.

Segundo Carvalho (2003, p. 268),

tanto a família como o Estado são instituições imprescindíveis ao bom funcionamento das sociedades capitalistas. Os indivíduos que vivem em sociedade necessitam consumir, além de bens e mercadorias, serviços que não podem ser obtidos pela via mercado. Para alguns destes, dependem os serviços públicos ofertados pelo Estado; outros bens e serviços dependem da família, pela via de sua condição de provedora de afeto, socialização, apoio mútuo e proteção.

Neste contexto, Carvalho (2000) ainda traz, a partir do pensamento de Souza (2000), que:

O Estado e a família desempenham papéis, em seus respectivos âmbitos de atuação: regulam, normatizam, impõem direitos de propriedade, poder e deveres de proteção e assistência. Tanto família e Estado funcionam de modo similar, como filtros redistributivos de bem-estar, trabalho e recursos.

Diante disto, pode-se afirmar que, assim como as políticas públicas, a família exerce uma função indispensável à proteção social dos indivíduos. Porém, percebe-se hoje que a família tornou-se o centro da proteção social, e esta incumbência da família como a principal responsável pelas políticas sociais – ao mesmo tempo em que o Estado se afasta de tal provisão – leva à fragilidade, fragmentação e à conseqüentemente não efetividade de tais políticas.

Neste sentido, de acordo com Campos e Miotto (2003, p. 183),

A família se encontra mais na posição de sujeito ameaçado do que de instituição provedora esperada. E considerando a sua diversidade, tanto em termos de classes sociais como de diferenças entre os membros que a compõem e de suas relações, o que temos é uma instância sobrecarregada, fragilizada e que se enfraquece ainda mais quando lhe é atribuído tarefas maiores que a sua capacidade de realizá-las.

Pode-se considerar que as políticas sociais brasileiras possuem um caráter *familista*. O *familismo*, conforme Campos e Miotto (2003, p. 170), “[...] deve ser entendido como uma alternativa em que a política pública considera – na verdade exige – que as unidades familiares assumam a responsabilidade principal pelo bem-estar social”. Conforme as autoras, “esta tradição *familista*, concebida no âmbito das políticas sociais, parte do pressuposto que existam dois ‘canais naturais’ para a satisfação das necessidades dos cidadãos: o mercado (via trabalho) e a família”. Desta forma, o Estado só intervirá, e ainda provisoriamente, quando houver falhas nestes “canais” considerados naturais.

A questão do *familismo* também é abordada por Viana (2007, p. 165) quando a mesma traz a questão da Assistência Social e o papel da família no modelo de proteção social brasileiro em comparação ao modelo latino da Europa do Sul. Para identificar o *familismo*, ela utiliza abordagens de Esping Andersen (2000) e Sacareno (1996), os quais afirmam que o sistema *familismo* ou também conhecido como sistema *familiarista* “é aquele no qual a política pública pressupõe como exigência que as unidades familiares assumam a responsabilidade principal de seus membros”.

Pode-se perceber, a partir deste contexto, o caráter assistencialista, seletista, focalizador das políticas sociais, uma vez que o Estado oferece apenas os mínimos sociais para atender às necessidades básicas, e “são merecedoras dessa ajuda pública as famílias que falharam na responsabilidade do cuidado e proteção de seus membros”. (CAMPOS; MIOTTO, 2003, p. 184).

A Constituição da República Federativa do Brasil (1988) impôs a regulamentação do artigo 227.

É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito: à vida; à saúde; à alimentação; à educação; ao lazer; à profissionalização; à cultura; à dignidade; ao respeito; à liberdade; à convivência familiar ou comunitária. Além de colocá-los a salvo de toda forma de: negligência; discriminação; exploração; violência; crueldade; opressão.

Conforme a Constituição, o Estado é uma instituição indispensável do tripé (família, sociedade e Estado), responsável pela proteção e manutenção da vida da criança e do adolescente, mas o que se percebe é o seu afastamento progressivo de suas obrigações sociais, ficando esta sob a responsabilidade da família, mesmo com o mercado sendo considerado um agente de proteção social. Segundo Pereira (2006, p. 34), este “por sua vez nunca teve vocação social, por isso, a despeito de praticar a filantropia como estratégia de marketing, prefere aprimorar-se na sua especialidade, que é a de satisfazer preferência visando o lucro e não necessidades sociais”. Desta forma, o mercado e o Estado abrem cada vez mais espaço para atuação da família e da sociedade na proteção social.

Sendo assim, para que a família não se sinta sobrecarregada, é necessário que o Estado se torne partícipe, não desconsiderando a responsabilidade da família e sociedade, mas levando em conta seu limite de participação.

Conforme Pereira (1995), deve-se haver uma participação da sociedade, porém não descartando a presença do Estado na provisão social. Um Estado que se reja pelo princípio da universalidade e manutenção e extensão de direitos, que perceba as demandas e necessidades particulares, funcionando como uma base para a família.

Frente ao empobrecimento da família brasileira por diversos fatores, sejam eles, econômico, social e político, essa se encontra desprovida das condições mínimas para prover a subsistência dos seus membros. Defronta-se com dificuldades e limites para exercer o papel de protetora e promotora de seus membros, e em decorrência, para posicionar-se como parceira da proteção social. Tais fatores, requerem a inclusão da família em políticas públicas que lhe possibilite cumprir suas responsabilidades protetivas e se cuidados. Assim, a família pobre brasileira, tradicionalmente usuária das políticas setoriais “necessita proteção para poder processar proteção”. (COMERLATTO, SKOWRONSKI, 2004).

É necessário que o Estado se comprometa com a constante manutenção e implementação das políticas públicas, principalmente as que funcionam como base de apoio para a família, como políticas na área da saúde, educação, alimentação e emprego, pois está cada vez mais presente na sociedade brasileira a incumbência da família como a principal protetora de seus infantes. No entanto, para que a família possa proteger, primeiramente é necessário que esta se sinta e seja protegida pelo Estado, a partir de políticas públicas que visem atender não somente às necessidades básicas da família, mas políticas que visem à qualidade de vida acima de tudo.

Para se ter resultados mais significativos nas políticas para família é necessário que se haja uma intervenção conjunta articulada e integrada entre as diversas políticas setoriais, como saúde, educação, sócio-assistenciais, emprego e renda, entre outras. O trabalho intersetorial potencializa, amplia, fortalece e qualifica as ações.

Além disso, é necessária a criação de políticas voltadas à família como um todo, pois os programas hoje existentes de atenção à família, em sua maioria, são fragmentados, focalizados e direcionados a segmentos específicos como o idoso, mulher, criança e/ou adolescente, portadores de necessidades especiais, entre outros.

Confirmando essa fragmentação, Takashima (1994, p. 81) afirma que

[...] a família brasileira sempre foi centrada em políticas sociais e de atendimento com base nas figuras da 'maternidade' e 'infância', 'menor abandonado', 'delinqüente', 'menino de rua', 'excepcional' e 'idoso' e, como agravante, todos considerados solitários e descontextualizados, até mesmo dos seus valores sócio-culturais.

Ainda sobre as políticas com enfoque à segmentação, Gregori [200?, 20] ressalta que estas dificultam a ênfase nas conexões e nos contextos relacionados nos quais os dramas se desenrolam. Desta forma, entende-se que trabalhar a família com enfoque nos segmentos específicos dificulta a análise do contexto nos quais se manifestam os problemas, tornando difícil um estudo mais amplo e aprofundado das questões familiares, comprometendo assim a eficácia da intervenção.

Segundo Kliksberg (2000, p. 68 apud FREITAS, 2004, p. 56),

[...] existem várias políticas voltadas às mulheres, às crianças, aos jovens, no entanto se faz necessário elaborar uma política vigorosa voltada para a unidade familiar que envolva a todos e que, portanto, vão incidir com profundidade na situação de cada um.

Conforme as autoras citadas acima, é preciso romper com atuações fragmentas na área da família. Esses tipos de atuações levam a uma intervenção dirigida ao indivíduo, ao singular, desta forma, as ações voltam-se particularmente a um indivíduo do grupo familiar. Para se ter profundidade da situação é necessário que a família passe a ser percebida e reconhecida em sua totalidade, “no conjunto de seus membros”.

Pensando em nível Federal, pode-se concluir que no Brasil são poucos os Programas que expressam uma política de atenção à família, e os que existem, na sua maioria, não conseguem envolver a família em sua totalidade; são programas que visam atender de forma focalizada segmentos específicos da família, a exemplo desses pode-se citar os Programas sob regime de orientação e apoio sócio-familiar, como o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) e o Programa de Combate à Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes, ambos trabalham a família, no entanto o foco sobressai essencialmente à criança e/ou adolescente.

Em Florianópolis também se pode encontrar Programas sob regime de orientação e apoio sócio-familiar, como o PETI, Sentinela (voltado para o combate à violência física e exploração sexual da criança e/ou adolescente), assim como POASF, de nível municipal, mas que também se enquadra no regime de orientação e apoio sócio-familiar. Sendo assim, a próxima seção falará brevemente sobre este regime, e posteriormente será apresentada a pesquisa realizada, a qual trará à tona a trajetória histórica dos 10 anos do POASF.

3 PROGRAMA DE ORIENTAÇÃO E APOIO SÓCIO FAMILIAR (POASF): TRAJETÓRIA DE 10 ANOS DE EXISTÊNCIA

Tendo em vista a identificação do POASF como um programa sob o regime de orientação e apoio sócio familiar, esta seção aborda brevemente sobre este regime, identificando o momento em que se deu o surgimento deste tipo de programa no Brasil, sobre quais leis está apoiado e quais são suas funções e objetivos. Em seguida é realizado o resgate da implantação do POASF em Florianópolis, para por fim se apresentar a pesquisa, que faz um resgate histórico do POASF em seus dez anos de existência, destacando seus avanços e retrocessos no que diz respeito às questões teóricas, metodológicas e administrativas.

3.1 PASSOS METODOLÓGICOS

Antes de apresentar o resultado da pesquisa, torna-se indispensável explicar como se chegou a tais resultados, qual o tipo de pesquisa utilizada, quais procedimentos e objeto de pesquisa, assim como as principais facilidades e dificuldades encontradas para a sua realização.

Para a realização do Trabalho de Conclusão de Curso optou-se pela pesquisa do tipo exploratória, pois segundo Gil (1991, p. 39),

[...] têm como principal finalidade desenvolver, esclarecer e modificar conceitos e idéias, com vistas à formulação de problemas mais precisos ou hipóteses pesquisáveis para estudos posteriores. [...] Habitualmente envolvem levantamento bibliográfico e documental, entrevistas não padronizadas e estudos de caso.

Os estudos exploratórios possibilitam ao pesquisador uma maior familiaridade com o problema a ser pesquisado, além de aprofundar sua experiência em torno de tal problema.

O Trabalho deve ser considerado como uma pesquisa qualitativa que, de acordo com Richardson (1985, p. 38), “[...] justifica-se, sobretudo, por ser uma forma adequada para entender a natureza de um fenômeno social”.

Os estudos que empregam uma metodologia qualitativa podem descrever a complexidade de determinado problema, analisar a interação de certas variáveis, compreender e classificar processos dinâmicos vividos por grupos sociais, contribuir no processo de mudança de determinado grupo e possibilitar, em maior nível a profundidade, o entendimento das particularidades do comportamento dos indivíduos (RICHARDSON, 1985, p. 39).

Para a realização da pesquisa foi utilizado o universo de cinco assistentes sociais que já atuaram oficialmente como coordenadoras do POASF durante sua trajetória de 10 anos, sendo que destas, quatro se tornaram objeto da referida pesquisa.

Os objetivos dispostos na pesquisa foram alcançados por meio da coleta de dados, ou seja, através de pesquisa documentais (registros, projetos do Programa) e de entrevistas semi-estruturadas com a coordenadora atual e ex-coordenadoras do Programa.

Optou-se pela entrevista semi-estruturada porque, segundo Triviños (2006, p. 146), “[...] ao mesmo tempo em que valoriza a presença do investigador, oferece todas as perspectivas possíveis para que o informante alcance a liberdade e a espontaneidade necessárias, enriquecendo a investigação”.

Para a realização da entrevista foi utilizado um roteiro²⁵ contendo 22 questões, sendo que 7 questões serviram para a identificação das entrevistadas e 15 questões para o alcance dos objetivos propostos. No momento da entrevista foi entregue um Termo de Consentimento Livre e Esclarecido²⁶ a cada entrevistada, solicitando a autorização da divulgação dos dados para a elaboração do presente Trabalho. As entrevistas também foram gravadas mediante autorização das entrevistadas, a fim de conservar fidedignamente os dados coletados, com exceção de uma, cujo questionário foi encaminhado e retornado via e-mail pelo fato da Assistente Social entrevistada residir atualmente no município de Balneário Camboriú.

Vale ressaltar que houve algumas dificuldades para a realização da pesquisa, primeiramente no que diz respeito aos dados documentados, ou seja, as profissionais não tinham certeza de quantas versões do Programa já haviam sido elaboradas e implantadas, além disso, duas das três versões elaboradas estavam sem data, o que dificultou a identificação do período. Estes fatos nos remeteram a pesquisar com as antigas profissionais que atuaram no Programa desde sua implantação, para saber quantas versões até então haviam sido elaboradas e implantadas, e quais as datas de implantação de cada uma.

Superada esta etapa, surgiram mais duas dificuldades: a primeira se deu pelo fato de que uma das assistentes sociais a ser entrevistada não mais residia em Florianópolis, o que impossibilitou que ela fosse entrevistada pessoalmente. Desta forma, encaminhou-se um questionário idêntico ao utilizado com as outras profissionais, e o mesmo foi respondido prontamente via e-mail. A segunda dificuldade apresentada foi o fato de que uma das assistentes sociais não se dispôs a ser entrevistada por motivos pessoais.

Entende-se que sua participação seria muito importante, pelo fato de que ela foi a criadora da primeira versão do Programa e poderia expor as principais dificuldades para a implantação do mesmo, assim como os caminhos percorridos. No entanto, foi possível chegar a estas repostas, talvez não de forma tão profunda, a partir de dados coletados em um dos relatórios elaborados por ela em agosto de 1998, e por meio de informações obtidas por assistentes sociais que atuaram na mesma época.

²⁵ Vide Apêndice A.

²⁶ Vide Apêndice B.

Vale ressaltar também que, apesar das dificuldades apresentadas, constataram-se algumas facilidades, como por exemplo, o empenho de todas as profissionais do Programa para a que fosse possível a realização da pesquisa, como também a boa vontade das quatro coordenadoras entrevistadas, uma vez que se mostraram prestativas e empenhadas a colaborar. Desta forma, como sinal de agradecimento, após o término do Trabalho de Conclusão de Curso, ele será gravado em um CD que será entregue a cada Assistente Social entrevistada, e para o Programa será entregue, além do CD, uma cópia impressa e encadernada do trabalho, para que ele permaneça no Programa como um documento que resguarda a sua história.

As entrevistas duraram cerca de quarenta minutos cada uma, tendo como base as seguintes questões norteadoras: Quais os avanços e retrocessos (teóricos, metodológicos e de recursos) do POASF durante os seus 10 anos de existência?; O POASF poderia ser considerado uma expressão de política voltada à família?

A análise da pesquisa foi dividida em três partes. Considerando que o Programa, durante sua existência, passou por três versões distintas, em cada subseção serão analisadas as entrevistas com as assistentes sociais correspondentes a cada versão, para que ao final da análise individual das versões e entrevistas, sejam levantadas quais as mudanças e permanências, assim como os possíveis avanços e retrocessos que ocorreram durante os 10 anos de existência do POASF.

Sendo assim, a primeira subseção tratará das informações referentes ao projeto iniciado em 1998 e que ficou em vigor até fim de 1999, coordenado pela Assistente Social Maristela Antônia dos Santos. O segundo projeto foi implementado no início de 2000 e ficou em vigor até final de 2004, sendo que passou por duas coordenações, primeiro pela Assistente Social Maristela Antônia dos Santos, até abril de 2002, e em seguida assumido pela Assistente Social Eliete Maria de Lima, que o coordenou até o fim do projeto. Por fim, o terceiro projeto foi implementado no início de 2005 e está em vigor até hoje, sendo que o mesmo foi coordenado do período de janeiro de 2005 a outubro de 2006 pela Assistente Social Cláudia Regina Hermenegildo Silva, e a partir de então coordenado pela Assistente Social Luciana Koerich de Andrade Xavier.

Segue um quadro resumo detalhando o período de cada projeto e a coordenadora correspondente:

Programa de Orientação e Apoio Sócio Familiar – POASF

Período que vigorou a versão do programa	Assistente Social / Período em exerceu a função de coordenadora
<ul style="list-style-type: none"> • 1998 a início de 2000 	<ul style="list-style-type: none"> • Marlise B. Carlin Delagnelo março de 1998 até dezembro de 1998 • Maristela Antônia dos Santos / Final de 1998 a abril de 2002
<ul style="list-style-type: none"> • 2000 a dezembro de 2004 	<ul style="list-style-type: none"> • Eliete Maria de Lima / Abril de 2002 a dezembro de 2004
<ul style="list-style-type: none"> • 2005 até os dias atuais 	<ul style="list-style-type: none"> • Cláudia Regina Hermenegildo Silva / Janeiro de 2005 a outubro de 2006 • Luciana Koerich de Andrade Xavier / Outubro de 2006 até os dias atuais

3.2 PROGRAMAS SOB REGIME DE ORIENTAÇÃO E APOIO SÓCIO-FAMILIAR

Os Programas sob o regime de orientação e apoio sócio-familiar surgiram com o advento do ECA, em 1990, que por sua vez se espelha na Constituição Federal de 1988, e reconhece a família como base da sociedade e espaço privilegiado para proteção e socialização. O regime de orientação e apoio sócio-familiar se enquadra conforme capítulo II do ECA, que versa sobre as medidas específicas de proteção, art. 101, alínea II. De acordo com o ECA, esta medida poderá ser aplicada conforme o artigo 98, caso os direitos da criança e/ou adolescente forem ameaçados ou violados:

- I. por omissão da sociedade ou do Estado;
- II. por falta, omissão ou abuso dos pais ou responsável;
- III. em razão de sua conduta.

O ECA também traz que na falta ou carência de recursos materiais, como é visto no parágrafo único do artigo 23, a família “deverá obrigatoriamente ser incluída em programas oficiais de auxílio”. Identifica-se neste artigo a ajuda material à família. As famílias, porém, não necessitam apenas de ajuda material, elas precisam também de receber ajudas não-materiais, que vão desde informações sobre seus direitos e deveres até aconselhamento econômico, social, educacional, profissional, psicológico e moral. Assim, essa ajuda não-material às famílias denomina-se orientação, e à ajuda material financeira denomina-se apoio. Desta forma, o primeiro regime de atendimento elencado no artigo 90 do ECA foi denominado orientação e apoio sócio-familiar.

A finalidade desse regime é assegurar às crianças e aos adolescentes o direito à convivência familiar, evitando que dificuldades econômicas, pessoais e sociais dos pais ou responsáveis pela criança ou adolescente acabem por levar à ruptura desse vínculo tão importante para o desenvolvimento dos filhos.

Sendo assim, entende-se que estes Programas possuem como objetivo orientar e apoiar famílias que vivenciam situações de vulnerabilidade e apresentam situações de violação de direitos, e onde os vínculos entre os membros, apesar de fragilizados, ainda não foram rompidos.

Para funcionarem adequadamente, estes serviços devem estar estruturados para prover informação adequada para as famílias acerca de seus dirigentes, seus direitos e de agir no sentido de exercê-los; Encaminhar as pessoas para serviços de atendimento prestados por outras organizações governamentais e não-governamentais existentes no município ou região; orientar individualmente ou em grupos as famílias em suas dificuldades pessoais, econômicas, sociais e profissionais, de modo a ajudá-los a compreender melhor sua situação e buscar saídas; Prestar ajuda material ou financeira diretamente ou - o que é mais recomendável - encaminhando a capacitar as famílias em áreas como economia doméstica, vida a dois, relacionamento dos pais com filhos em situação de risco, participação comunitária, planejamento de vida e outros nessa linha; desenvolver pela mídia programas educativos e campanhas destinadas a instalar conhecimentos e valores na consciência social, de modo a favorecer o desenvolvimento de atitudes favoráveis à melhoria da qualidade do convívio familiar. (PRÓMENINO, 2003)²⁷.

Conforme a PNAS (2004), é possível citar como exemplo de Programas pactuados pelos três entes federados, o PETI, que além de ser um Programa de transferência de renda

27 Disponível em: <<http://www.promenino.org.br/Ferramentas/Conteudo/tabid/77/ConteudoId/27a58c79-8d7b-45ca-8500-eb7cfd7a995/Default.aspx>> Acesso em: 08 de junho de 2008.

também possui ações que visam à orientação familiar e o Programa de Combate à Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes.

Os Programas sob o regime de orientação e apoio familiar, identificados como de média complexidade dentro do SUAS, orientados pela PNAS, são considerados como uma medida de proteção social especial de média complexidade, e são usados como recursos para diversas intervenções do Estado no que tange à proteção das famílias, crianças e adolescentes.

Em muitos municípios brasileiros estes programas têm sido organizados para o acompanhamento das famílias que se encontram em situação de risco, como uma estratégia de prevenir e controlar situações como a negligência familiar, situação de rua, conflitos familiares, violência física e psicológica, visando prioritariamente o bem estar da criança e adolescente, para que os vínculos familiares e afetivos não sejam rompidos.

Como já citado anteriormente, no município de Florianópolis é possível encontrar alguns programas sob este regime, como o PETI e o Sentinela (destinado a combater a violência física e a exploração sexual de crianças e adolescentes), ambos de nível federal, e ainda o POASF, neste caso de nível municipal.

Segundo Mafra (2001, p. 29), “a idéia da criação de um programa visando o atendimento às famílias no município de Florianópolis surgiu devido à preocupação de lojistas do centro da cidade, de que meninos e meninas de rua ficavam diariamente em frente às suas lojas, realizando mendicância”.

Com a mobilização dos lojistas, a Câmara dos Dirigentes Lojistas (CDL) iniciou contatos com a Prefeitura para que a mesma tomasse uma atitude e resolvesse tal situação, que já estava se tornando um “problema”. Mafra (2001, p. 30) aponta que nesta mesma ocasião a sociedade civil e a Ordem dos Advogados do Brasil de Santa Catarina (OAB/SC) também voltaram sua atenção para a questão.

Neste sentido, em maio de 1997, a PMF convocou os vários segmentos da sociedade civil²⁸ para uma discussão acerca da situação a que se apresentavam as crianças e adolescentes. A autora ainda aponta que o debate foi subsidiado por relatórios e pela proposta

²⁸ De acordo com Mafra (2001), faziam parte destas discussões: OAB/SC, Associação Evangélica Beneficente de Assistência Social (AEBAS), Irmandade do Divino Espírito Santo, CDL, Ação Social Arquidiocesana (ASA), Comitê de Entidades Públicas no Combate a Fome e Pela Vida (COEP), Rotary Clube, Grupo Integrado de Obras Sociais (GIOS), Associação Flor, Associação dos Empresários de Florianópolis (AEMFLO), Programa Liberdade Assistida (LA), Universidade do Sul de Santa Catarina (UNISUL), Prefeitura Municipal de Florianópolis (PMF), (através da Secretaria de Saúde e Desenvolvimento Social – Programa Abordagem de Rua e S.O.S Criança), Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA), Conselho Municipal da Assistência Social (CMAS), Conselho Municipal de Entorpecentes (CME), Conselho Tutelar de Florianópolis.

da criação de um programa de orientação e apoio sócio-familiar elaborados pelo Conselho Tutelar de Florianópolis; e pelo diagnóstico do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA).

Desta forma, as discussões se voltaram para construção de propostas de médio e longo prazo, visando à atenção integral e o fortalecimento dos vínculos familiares destas crianças e adolescente em situação de rua. Após a discussão, definiu-se que a PMF seria responsável pela implementação do referido programa.

Após o CMDCA ter aprovado a Resolução de nº 07/97, de 10 de outubro de 1997²⁹, a qual previa a implantação de um programa de orientação e apoio sócio-familiar em Florianópolis, foi lançado oficialmente pela Prefeitura em novembro de 1997 o POASF.

No entanto, o Programa foi implantado somente em março de 1998 após determinação do Ministério Público, pois se não ocorresse a imediata implantação a Prefeitura sofreria multa. Passou a ser gerido pela até então Secretaria Municipal de Saúde e Desenvolvimento Social, financiado pelo Fundo Municipal da Criança e do Adolescente e da Assistência Social.

Durante os seus dez anos de existência, o POASF passou por cinco coordenadoras sendo elas: Marlise B. Carlin Delagnelo, Assistente Social que criou e implantou o Programa em Florianópolis e foi a primeira coordenadora, dirigiu o Programa a partir de sua implantação até o final de 1998; Maristela Antônia dos Santos assumiu após a saída de Marlise B. C. Delagnelo até abril de 2002; Eliete Maria de Lima exerceu a função no período de abril de 2002 a dezembro de 2004; Cláudia Regina Hermenegildo Silva assumiu a coordenação em janeiro de 2005, exercendo-a até outubro de 2006; e, por fim, Luciana Koerich de Andrade Xavier, atual coordenadora do Programa, assumiu a coordenação em outubro de 2006.

Segundo Relatório Situacional³⁰ do POASF assinado pela Assistente Social e coordenadora do Programa Marlise B. C. Delagnelo em 17 de agosto de 1998, o POASF foi implantado sem a estrutura adequada para o seu funcionamento; o espaço físico onde era desenvolvido o trabalho não correspondia às reais necessidades do Programa, tratava-se de um espaço reduzido no qual não havia nem mesmo salas para atendimento individual e em grupo. Além disso, a rede de atendimento, a qual previa a versão inicial do Programa, não funcionava adequadamente dificultando a intervenção profissional. Ademais, o Programa já estava com trinta famílias sendo atendidas e mais vinte na lista de espera, fator este que trazia

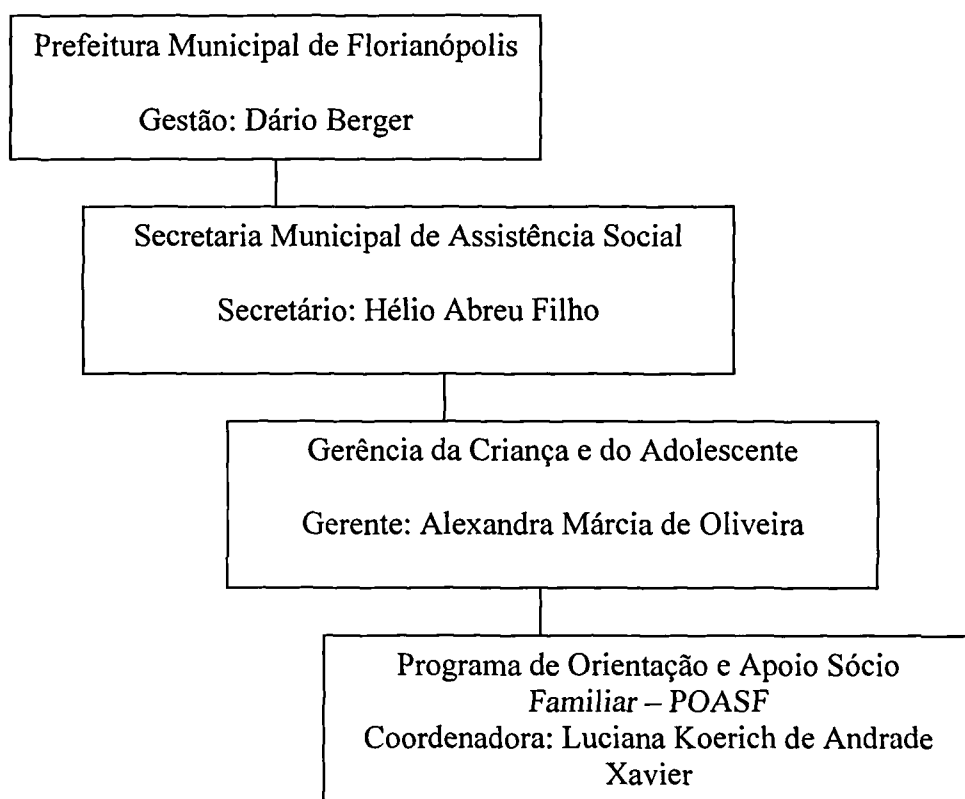
²⁹ Vide Anexo A.

³⁰ Vide Anexo B.

preocupações, uma vez que só havia no Programa uma Assistente Social e duas estagiárias de Serviço Social para atender toda demanda.

Atualmente o POASF está ligado à Gerência da Criança e Adolescente, gerenciada por Alexandra Márcia de Oliveira, pertencente à Secretaria da Assistência Social, cujo Secretário é o Sr. Hélio Abreu Júnior. O responsável pelo financiamento do Programa continua sendo o Fundo Municipal de Assistência Social da Criança e do Adolescente.

Organograma Institucional:



Anteriormente foi realizado um breve resgate de como foi implantado o POASF em Florianópolis, quais os principais segmentos que influenciaram para a sua criação, sua estrutura organizacional e suas coordenações desde sua implantação.

A seguir apresentar-se-á a pesquisa realizada a partir de dados contidos nos três projetos – os quais estruturam o POASF durante sua trajetória – e nas entrevistas com as quatro das cinco coordenadoras do Programa.

3.3 TRAJETÓRIA DOS 10 ANOS DE EXISTÊNCIA DO POASF

Nos itens a seguir serão apresentadas as questões teóricas, metodológicas e de recursos previstas em cada projeto, em seguida, as entrevistas realizadas com as assistentes sociais que coordenaram o Programa durante estes 10 anos de existência, e, por fim, a análise identificando as mudanças e permanências, assim como os possíveis avanços e retrocessos do Programa.

3.3.1 Programa de Orientação e Apoio Sócio Familiar (versão 1998 a 2000)³¹

Conforme mencionado anteriormente, o POASF foi criado em 1998 após discussões com os vários segmentos da sociedade civil, PMF e OAB/SC, devido à preocupação com a questão da criança e adolescente em situação de rua, praticantes da mendicância. O Programa teve início com a implantação do primeiro projeto, em março de 1998, o qual foi coordenado pela Assistente Social Marlise B. C. Delagnelo até final do mesmo ano.

Em consulta ao documento referente à primeira versão do POASF implantada em 1998, foi possível constatar uma ínfima base teórica; esta base é observada na introdução do projeto, quando fez referência à Vicente (2005), colocando que “a criança tem direito a viver, a desfrutar de uma rede afetiva na qual possa crescer plenamente, brincar com a paciência, a tolerância e compreensão dos adultos sempre que estiver com dificuldade”, e ao reportar-se ao ECA para defender o direito à convivência familiar e comunitária, no entanto nenhuma referência bibliográfica foi encontrada neste documento.

Com referência à questão metodológica, o documento também não apresentou de que forma esta deve ser seguida, apenas expôs que seriam atendidas pelo Programa famílias encaminhadas pelos Conselhos Tutelares e Juizado da Infância e Juventude que possuíssem criança e/ou adolescente em situação de risco pessoal e social, e que, por algum motivo, não estariam em condições de exercer adequadamente seu papel quanto à proteção de seus filhos, sendo este o seu público alvo. Além disso, o documento colocou como meta o atendimento de

³¹ Vide Anexo C.

50 (cinquenta) famílias, e na medida em que alguma fosse desligada do Programa entraria outra no lugar.

Quanto à questão dos recursos físicos, materiais, financeiros e humanos, foi possível fazer uma boa identificação a partir do documento, pois se apresentavam bem detalhados. A primeira versão do POASF previa os seguintes recursos físicos: uma sala para a triagem; uma sala para cada área de atuação, sendo que uma delas deveria garantir espaço físico suficiente para as reuniões, ou seja, cinco salas e uma sala para a administração do Programa.

No que diz respeito aos recursos materiais, a presente versão previa: telefones; computadores; um automóvel; material de expediente; cesta básica; medicamentos; material de construção e material de higiene.

A primeira versão ainda previa que para a manutenção anual do Programa seria necessário um recurso da ordem de R\$ 270.446,00, equivalente à otimização do espaço, equipamentos, 01 automóvel, despesa com o pessoal, material de expediente, manutenção do automóvel, cestas básicas, medicamentos, acompanhamentos, visita domiciliares, encaminhamentos diversos, material de construção, tratamento para dependentes químicos e material de higiene.

Por fim, referente aos recursos humanos, a primeira versão apresentava o seguinte: quatro assistentes sociais, uma enfermeira, duas psicólogas, um administrador, dois pedagogos, um auxiliar de serviços gerais, um advogado e um motorista.

Segundo entrevista realizada com a Assistente Social Maristela Antônia dos Santos, esta assumiu a coordenação do POASF ao final de 1998 e permaneceu na função até o fim da primeira versão do POASF, no início de 2000. A entrevistada, 36 anos, formou-se em 1997 pelo Curso de Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), e foi convidada a trabalhar como Assistente Social no POASF em 1998, a convite da então coordenadora Marlise B.C. Delagnelo, já que na época da implantação do POASF não havia técnicos para assumir a função de Assistente Social. Na ocasião, ela já trabalhava na Prefeitura, no entanto como educadora social 1 na Casa da Liberdade.

A Assistente Social colocou que sempre se identificou com o apoio sócio-familiar, principalmente por ter participado de todo o processo de implantação e crescimento; afirmou que o trabalho com família é sua grande paixão, e ser Assistente Social é o que ela mais gosta.

Esta coordenadora, na ocasião da aplicação do questionário, referente à questão dos recursos físicos, afirmou que:

No início era apenas uma mesa dentro da sala da Divisão da Criança e do Adolescente, que era no prédio onde hoje funciona o projeto Fazendo Arte. Ali funcionava o SOS Criança; dentro do SOS Criança havia uma ala onde funcionava a Divisão da Criança e do Adolescente, e dentro desta sala uma mesa destinada ao apoio sócio-familiar. A partir daí começaram a surgir as necessidades, como uma sala para o atendimento (junto com o SOS criança), uma sala para os técnicos, computador e telefone próprios. Foram-se mostrando as necessidades, os números, e com isso conquistando as coisas. Foram criadas duas salas, uma para o atendimento e outra para os técnicos (esta também para depósito dos alimentos doados), depois o Programa foi transferido para o prédio onde hoje funciona o grupo Sentinela, para por último ir para o prédio onde hoje funciona o POASF, no final de 2006. Para que estas mudanças ocorressem sempre foi necessário mostrar as dificuldades e necessidades. Este serviço não poderia ser realizado de qualquer forma, num espaço qualquer.

Referente aos recursos materiais, a mesma expôs o seguinte:

Havia o básico de material de expediente, computador e telefone foram conquistados posteriormente, sendo no início tudo dividido com a Divisão da Criança e do Adolescente. Dependia-se muito da doação de roupas, para a época de inverno ou prevenção no caso de catástrofes. Todo o material era fornecido pela prefeitura. De 1999 a 2000 a conquista dos materiais já havia sido alcançada, acredito que o ano de 1998 foi o mais difícil realmente. O projeto previa distribuição de cestas básicas, que também eram fornecidas pela prefeitura, mas tinham vezes que ficavam dois, três meses sem vir a cesta básica; no início os alimentos vinham todos separados, sendo que quem tinha que montar as cestas eram os próprios funcionários, fato que acarretava em maior trabalho, já que não havia nenhum tipo de apoio para a execução deste serviço. [...] outra coisa que sempre solicitávamos e que nunca vinha, eram os kits de higiene e limpeza, porque a gente trabalhava estas questões com a família também, aí fica muito vazio a gente ir lá trabalhar as questões da higiene e limpeza e a família não ter o recurso para obter este material e fazer esta manutenção.

Sobre os recursos humanos, a entrevistada colocou que o serviço era realizado apenas por duas funcionárias e mais duas estagiárias. Não tinha motorista próprio, sendo cedido uma vez por semana de outro programa.

A entrevistada também relatou que o Programa nunca foi gestor de seus próprios recursos financeiros, e que todas as solicitações eram dirigidas a Secretaria de Administração e Contas.

A Assistente Social e ex-coordenadora do Programa informou que no início, principalmente no ano de 1998, o Programa apresentou muitas dificuldades, pois não havia verba específica nem tão pouco sede própria, apenas uma sala emprestada. Havia falta de estrutura, falta de técnicos e muitas famílias a serem atendidas. O entendimento do Conselho

Tutelar e dos profissionais do POASF quanto ao apoio sócio-familiar não era claro, mas foi construído com o passar do tempo. A falta de entendimento do Conselho Tutelar ficava clara na medida em que o mesmo encaminhava ao Programa situações que não condiziam com os seus objetivos, meramente emergenciais, como encaminhamento para receber cesta básica, fraldas geriátricas; fatos estes que chegaram a gerar conflitos, pois alguns conselheiros não entendiam bem qual era o papel do Programa, *que, conforme Maristela era trabalhar a família para que ela conseguisse prevenir, proteger a criança e o adolescente que estavam em situação crítica.*

Na versão inicial do Programa não estava previsto quais os desafios a ser enfrentados e nem de que maneira deveriam ser efetivadas as ações. Todas estas dificuldades possibilitaram um aprimoramento do Programa. A partir daí foi elaborado uma versão menor, no entanto mais viável. A Assistente Social Maristela A. Santos expôs também que referente às facilidades para a implementação do Programa só tinha mesmo o empenho dos técnicos, os quais decoravam e arrumavam a sala para dar melhores condições, e não só de trabalho, mas principalmente condições de atender as famílias. Afirmou que até a implantação não havia apoio nem recursos materiais, até porque na Prefeitura não existia uma Secretaria de Assistência Social, mas apenas um “apêndice” da Secretaria da Saúde. Portanto, pode-se concluir, a partir de sua fala, que o Programa apresentava muita carência com relação a sua estrutura.

Entretanto, a entrevistada afirmou que

mesmo diante destas dificuldades, eram buscadas formas de atender as famílias. Durante 1 ano, entre 2000 e 2001, foi o período em que mais o apoio sócio-familiar se aproximou da comunidade. Havia contato com líderes comunitários, mobilização das famílias para que as reuniões acontecessem. Três regiões eram atendidas, então falta de funcionários (chegaram a trabalhar em apenas duas funcionárias) e carro era realmente uma grande dificuldade.

Sobre a metodologia do Programa, a Assistente Social Maristela A. Santos expôs que as famílias eram encaminhadas pelo Conselho Tutelar e pelo Juizado da Infância e Juventude. A partir daí era feita primeiramente uma entrevista, após a entrevista era marcado o primeiro atendimento, e assim ia-se fazendo o acompanhamento para saber se a situação apresentada estava sendo resolvida.

A Assistente Social afirmou que no início do Programa não existia fila de espera, portanto havia mais de 100 famílias para duas assistentes sociais. E ela, ao mesmo tempo em

que tinha que trabalhar com as famílias, também possuía a função de coordenadora; acabava acumulando funções. Explicou, ainda, que no início todas as famílias que eram encaminhadas eram atendidas ao mesmo tempo, e por ser um número muito grande de famílias chegava-se a passar dois meses sem visitar uma determinada família. Para superar estas dificuldades foi criada pelas profissionais uma lista de espera para mostrar aos órgãos responsáveis a necessidade de mais profissionais para atuarem no Programa. A partir de então, começou-se a trabalhar com os Conselhos quais as demandas que deveriam ser encaminhadas para o Programa. Desta forma, foi colocado aos Conselheiros que só deveriam ser encaminhadas as famílias que tivessem crianças e adolescente em situação de risco, assim, os casos que não fossem de responsabilidade do Programa seriam retornados ao Conselho.

A Assistente Social ressaltou durante a entrevista que:

Nosso objetivo era apenas o acompanhamento da família com crianças e adolescentes em situação de risco. Atendíamos questões de alcoolismo, violência contra a mulher, isso sim influenciava na família e nos filhos, assim como a violência sexual (não existia o Grupo Sentinela ainda). Depois de criar a lista de espera, só pegávamos uma nova família se o problema já tivesse sido resolvido com aquela que estávamos trabalhando. Para isso, estipulamos 25 famílias por Assistente Social, o resto ficava na lista de espera, por dois motivos: primeiro porque era impossível realizar um bom atendimento tendo que atender um número muito grande de famílias ao mesmo tempo, e segundo para que os gestores percebessem através do crescimento da lista de espera a nossa necessidade [...] Mostrávamos em números nossas dificuldades, a necessidade de ter uma sala própria, carro próprio. Fizemos, portanto, que os outros entendessem que o nosso papel era de acompanhamento, e não de emergência.

Apesar de ser criada a lista de espera, somente depois de muito tempo houve a contratação de mais profissionais.

A Assistente Social expôs que os procedimentos metodológicos ocorriam da seguinte forma:

[...] chegava o encaminhamento, fazíamos entrevista com as famílias, e depois acompanhávamos, dando orientação, até a família se “virar” sozinha. O problema foi a enorme lista de espera criada. Fui inclusive chamada no Ministério Público para dar uma explicação, pois ficaram famílias na espera por cerca de um ano. Mas com números mostramos a defasagem de pessoal e com muita luta vieram aos poucos os novos profissionais, sendo contratadas cerca de quatro assistentes sociais, além de uma psicóloga.

O último objetivo da entrevista feita com Assistente Social e ex-coordenadora Maristela A. Santos era identificar qual o referencial teórico utilizado na primeira versão do Programa, além da concepção de família utilizada. Importante ressaltar que, conforme exposto pela entrevistada, não havia cursos de capacitação para que os funcionários do POASF pudessem aprimorar seu entendimento sobre as situações a que eram submetidos no dia-a-dia.

Na época não se tinha o entendimento de que era preciso treinar os técnicos para fazer os atendimentos. Mas nós fomos buscar. Trabalhamos com o pessoal do movimento sistêmico e também com a Universidade (na pessoa da professora Regina Célia Mito); o Grupo Sentinela ajudou muito no entendimento do que era o apoio familiar. Não houve nenhuma capacitação específica, apenas o que era geral para todos, como nos cursos que a prefeitura oferecia, por exemplo.

Essa defasagem de capacitação é fundamental para que se possa compreender a falta de entendimento que os funcionários tinham em relação aos conceitos relevantes para a boa execução do Programa. Já que não partia da Prefeitura algum tipo de capacitação, foram promovidas reuniões para discussão sobre a concepção teórico-metodológica do Programa. A entrevistada não se lembrou se começaram de quinze em quinze dias, ou se já era semanal, mas era feita uma reunião de equipe para discutir o andamento do Programa, os projetos, a metodologia que estava sendo utilizada, dentre outros assuntos. A partir das reuniões que ocorreram houve melhorias, mudanças e alteração das teorias que norteavam o Programa.

Como a entrevistada relatou, tendo como referência as contribuições da professora Regina Célia Mito do Departamento de Serviço Social da UFSC, o seu entendimento como coordenadora do Programa era o de “família junta”, ou seja, indivíduos que moram no mesmo espaço, juntos por algum motivo. Era a partir deste entendimento que os profissionais do Programa atendiam. Já, referente ao conceito de família a ser utilizado, a coordenação tinha influência, até porque no começo do Programa não havia muitos técnicos para que pudessem ser considerados outros conceitos. Desta forma, era utilizada a teoria do coordenador. A partir desta concepção foi dado início ao apoio sócio-familiar. O referencial teórico utilizado para chegar a esta concepção de família foi basicamente o estudo e a formação da entrevistada.

Seguimos a idéia do projeto original do apoio sócio-familiar, e depois a experiência com os trabalhos em família ajudaram a ter uma melhor noção sobre o conceito de família. Tivemos apenas uma especialização e poucas palestras, mas que ajudaram a orientar a metodologia que seria utilizada para *trabalhar com as famílias, além da formação do conceito de família que era utilizado.*

Quando questionada sobre o POASF ser um Programa voltado ao atendimento da criança e do adolescente ou à família, afirmou que em sua opinião o Programa era voltado à família, e este era o foco. O objetivo final era a proteção da criança e do adolescente, mas para isso era preciso trabalhar a família como um todo.

Se a família não está bem, a criança não está bem. Não adianta trabalhar a criança se depois ela irá se deparar com a família, que não foi trabalhada. A gente precisava entender a família para ajudar a criança. O trabalho é voltado para a família da criança ou adolescente que se encontra em situação de risco. Qualquer trabalho que seja feito diferente disso não é apoio sócio-familiar. O objetivo não é apenas cuidar da criança, prendendo ou tirando de sua família. O objetivo é trabalhar a família para que ela dê jeito de cuidar dessa criança. Anteriormente a isso o que se fazia era “catar” o menor, a criança, que era o papel do SOS Criança. Vê uma situação de violência, “cata” a criança e coloca num abrigo, assim se resolvia o problema. No entanto, a família terá outra criança, e o ciclo se repetirá. E mais, a criança vai viver no abrigo eternamente? Não é esse o papel do apoio sócio-familiar, mas sim entender, conhecer as dificuldades da família e dar apoio para que ela cuide de sua criança ou adolescente, garantindo seus direitos.

Através da entrevista da coordenadora da primeira versão do POASF, Maristela A. Santos, foi possível extrair que o conceito de família utilizado pelo Programa era fundamentalmente “indivíduos que viviam juntos”. Diante deste conceito, todos os indivíduos deveriam ser trabalhados, orientados, para que a criança e/ou adolescente que pertencesse àquela família pudesse ter um pleno desenvolvimento. Não se buscava no Programa trabalhar apenas casos emergenciais, situações extremas, mas acompanhar a família e prestar um verdadeiro apoio sócio-familiar.

No fim da entrevista, a Assistente Social expressou que para melhor efetivação das ações do Programa diversas iniciativas e mudanças deveriam ter ocorrido. Mencionou, por exemplo, a contratação de uma pedagoga para que pudesse ser realizado um acompanhamento do rendimento escolar da criança, assim como de que forma está sendo realizada a inserção desta criança na escola. Há conhecimentos que são específicos de um pedagogo, e que

complementariam o trabalho realizado junto à família pelo Assistente Social . Segundo a Assistente Social , a escola também é um espaço onde a criança permanece um determinado período, portanto trabalhar a família e a escola simultaneamente é fundamental. Um profissional da área da saúde também foi sugerido pela entrevistada, para que a família pudesse receber orientação referente a noções básicas de saúde e higiene. Reuniões com famílias para possibilitar a interação dos assistentes sociais junto à comunidade era uma idéia que foi usada para melhorar a efetividade das ações do Programa. A Assistente Social avaliou que estas reuniões eram um espaço muito rico, pois atingiam um enorme número de famílias, e que diversos temas eram abordados, como saúde, por exemplo. Entretanto, este espaço deixou de existir, pois eram diversas as dificuldades de manter estes encontros. Mas a principal iniciativa era a liberação de mais recursos para o Programa, pois com isto todas as ações mencionadas anteriormente poderiam ser adotadas.

A entrevistada avaliou que houve avanços significativos desde a implementação da primeira versão do Programa. Entre os avanços, destacou a melhoria na estrutura do Programa, o aprimoramento da metodologia utilizada no atendimento, um melhor entendimento sobre o papel do Programa e o foco a ser trabalhado. Para a Assistente Social , o POASF conseguiu conquistar um respeito, um espaço, que no seu início não tinha.

3.3.2 Programa de Orientação e Apoio Sócio Familiar (versão 2000 a dezembro de 2004)³²

Assim como na primeira versão do Programa apresentado anteriormente, a versão implantada no ano de 2000, pela a coordenação de Eliete Maria de Lima, também não se reportou a referencial teórico explícito, apenas apresentou a mesma citação de Vicente (2005), sobre os direitos da criança, já citado na versão anterior, e uma citação Miotto (2000, p.217), onde a mesma coloca que “família é o conjunto de pessoas que vivem no mesmo lugar e são unidos por laços de parentesco ou não [...]”. Reportou-se também ao ECA na defesa dos direito à convivência familiar e comunitária da criança e do adolescente. Como na versão anterior, não constou a referência bibliográfica dos autores citados, portanto não foi possível identificar qual o ano e as obras utilizadas como base teórica pelas profissionais.

³² Vide Anexo D.

Na versão de 2000, ao contrário de seu antecedente, previa uma metodologia a ser desenvolvida pelos profissionais. Segundo esta versão, o POASF deveria desenvolver “ações junto a famílias que passam por situações sócio-econômica crítica, de rua e negligência; a intervenção se realiza junto ao núcleo familiar, estendendo-se para a família ampliada e rede comunitária, como um recurso para a intervenção profissional”. (POASF, 2000, p. 4).

Nesta versão do Programa estavam previstos projetos chamados de *Projetos de Intervenção Social*, e cada projeto tinha sua metodologia a ser seguida, os subprojetos eram os seguintes: *Projeto Banco de Recursos* - tinha como objetivo “garantir o acessos a recursos materiais para o atendimento de direitos básicos, em caráter de emergência”; *Projeto Geração de Renda* - tinha como objetivo “proporcionar meios de geração de renda às famílias”; *Projeto Inserir* - tinha como objetivo “possibilitar a inserção dos mantenedores das famílias no mercado formal de trabalho”; *Famílias com Criança em Situação de Rua* - objetivava “fortalecer o vínculo da criança e do adolescente que está na rua, com a sua família, possibilitando o retorno ao convívio familiar e comunitário, bem como atuar para que a família tenha condições de acolhê-lo”; *Família em Situação de Negligência* - objetivava “possibilitar condições às famílias para que elas pudessem assumir os cuidados e a proteção dos filhos”; e por fim o projeto *Família em Situação Sócio Econômica Crítica*, este objetivava desenvolver “ações que promovessem a auto organização e gestão da vida familiar, atendendo-os no suprimento das necessidades básicas e na busca pela garantia dos direitos de cidadania”.

A inserção das famílias nestes projetos deveria se dar logo após a primeira fase do acompanhamento, que se “caracterizava pelo conhecimento das demanda familiares e da dinâmica familiar, para então se elaborar um plano de intervenção, inserindo as famílias nos projetos específicos de acordo com o plano elaborado”. (POASF, 2000, p. 4).

De acordo com esta segunda versão (2000), a metodologia do Programa deveria ser seguida da seguinte forma:

- Entrevista inicial para o acolhimento da família no programa;
- Articulação com a rede de atendimento;
- Visita domiciliar para estudo sócio-econômico;
- Estudo de caso em reunião com apresentação do diagnóstico, para a definição das necessidades de atendimento e definição das demandas emergenciais;
- Retorno do caso para reunião de equipe, para estudo de caso para estabelecer um plano de intervenção;

- Reunião com a família para adesão do plano de intervenção;
- Trimestralmente o caso retorna para a reunião de equipe para a reavaliação e para estudar as possíveis condições de desligamento do caso.

Esta versão estabeleceu como meta o atendimento de 100 famílias ao mês, com o número de oito Assistentes Sociais atendendo sistematicamente; a previsão para o encerramento do caso da família era de um ano, no entanto este período não era fixo, dependia da especificidade do caso.

Por fim, sobre os recursos físicos, materiais, humanos e financeiros, muito pouco constou nesta versão, na verdade o mesmo só se reportou ao número de Assistentes Sociais, (seriam seis), e em alguns dos projetos colocou-se a necessidade de Psicólogos e estagiários de Serviço Social, sem explicitar a quantificação.

A versão do POASF que vigorou no período de 2000 a 2004, conforme já colocado, passou por duas coordenações: até o mês abril de 2002 foi coordenado pela Assistente Social Maristela A. Santos, que foi apresentada anteriormente, e, após, coordenado pela Assistente Social Eliete Maria de Lima, que será agora apresentada.

A Assistente Social e ex-coordenadora do POASF no período de abril de 2002 a janeiro de 2005, Eliete M. Lima, 37 anos, graduou-se em 1993 pela UFSC, possui título de mestre na área da família. Foi convidada a trabalhar no POASF pela Assistente Social Marlise B. C. Delagnelo, chefe da Divisão da Criança e do Adolescente. Na época do convite, estava sem local de trabalho por questões políticas eleitorais, estando à disposição na Gerência da Divisão. Como estava em fase de implementação do Programa e havia a urgente necessidade de contratação de funcionário, foi convidada a trabalhar junto ao atendimento às famílias. Posteriormente, trabalhou na coordenação do POASF durante o período de abril de 2000 até novembro de 2004, e atualmente trabalha no Programa no atendimento junto às famílias.

A Assistente Social relata que se identifica muito com o POASF, pois sempre trabalhou com a população, pensando em apoiar o indivíduo para a família, trabalhou com organização comunitária, e posteriormente no Centro de Educação Complementar da Prefeitura de Florianópolis, onde também trabalhava com família. Afirmou que trabalhar com família é o que realmente gosta de fazer, é a área que mais tem intimidade.

Ao ser questionada sobre os recursos físicos do Programa, a entrevistada colocou que:

Nós tínhamos uma sala onde ficavam os técnicos, sala esta que não comportava bem a todos, a gente precisava de um espaço maior para comportar a equipe; nós não tínhamos uma mesa, um lugar pra cada técnico, a gente tinha que fazer revezamento de horário porque senão não cabia todo mundo na sala, e tínhamos que dividir sala de atendimento com os profissionais dos outros programas, e às vezes também dava “congestionamento” de pessoas a serem atendidas, ou seja, de várias pessoas esperando atendimento naquela sala no mesmo horário e a pessoa tinha que aguardar que o outro técnico encerrasse para gente poder atender.

Sobre os recursos materiais a Assistente Social expôs o seguinte:

Em relação às cestas básicas nós tínhamos o suficiente, atendíamos bem a família neste aspecto, de acordo com a necessidade deles, eram raras às vezes em que faltavam cestas. Era sistemática a vinda das cestas básicas. Também tínhamos vale-transporte suficiente para suprir esta demanda, auxiliando as pessoas na busca por trabalho, para tratamento de saúde e para outras necessidades, isso funcionava como uma forma de apoio e até de vinculação com o programa, porque elas sabiam que aqui elas poderiam contar, e isso propiciava também a vinda das pessoas aos atendimentos não só nos horários em que a gente agendava, mas também se a pessoa estava com alguma dificuldade ela poderia vir. Nós não tínhamos recursos como material de limpeza, material de higiene, a gente sempre solicitou, mas nunca vieram. Tínhamos auxílio de material escolar para algumas famílias. Também tínhamos um valor que era disponibilizado para vale-foto, passagem interurbana, consulta médica particular, medicamentos; os medicamentos que não tinha na rede pública, a prefeitura tinha um convênio na farmácia, então as profissionais levavam o receituário médico do atendimento e pegavam tranquilamente o remédio.

Com relação aos recursos humanos, a entrevistada afirmou que em sua época trabalhavam com o número de oito assistentes sociais, três psicólogas, um auxiliar administrativo e dois motoristas, sendo um exclusivo do Programa e outro somente para alguns horários.

Já em relação aos recursos financeiros, relatou que o Programa não participava da elaboração do orçamento, na compra de material, não sabiam quanto era o recurso disponível. Só sabiam que era uma verba própria do município, mas quem fazia o trabalho de orçar era a Gerência e não a coordenação do POASF. Mesmo assim, nesta época era possível negociar melhor as necessidades do Programa do que hoje.

Ao ser questionada sobre as condições para a implementação do Programa, a Assistente Social colocou que a época em que trabalhou foi a que mais ofereceu condições. Apesar do Programa ainda estar se estruturando, até mesmo de forma precária, com o tempo foi-se tendo condições melhores de trabalho.

Logo que eu entrei recém tinha sido ampliada a equipe, nós tínhamos uma equipe de trabalho boa, bem maior do que hoje, tínhamos oito assistentes sociais, três psicólogas, mas foi a época em que tivemos mais pessoas trabalhando. Nós tínhamos mais recursos de atendimento à família, benefícios, havia uma relação próxima com a Gerência, com a Secretaria e isso facilitava. Observava-se um empenho das chefias daquilo que era possível estar resolvendo, estar buscando. Eu penso que nessa época, de 2002 até janeiro de 2005, não tínhamos ainda nossas condições ideais porque a gente não conseguia atender toda a demanda reprimida, pois tinha uma “boa” fila de espera, mas a gente tinha mais condições de trabalho, tanto de oferecimento de benefícios de recursos para família, como também a capacitação profissional, foi a época em que tivemos mais oportunidades de se capacitar na área, de toda a equipe fazer cursos. Conseguimos um espaço melhor de trabalho, de atendimento. Foi a época que penso que houve crescimento, depois houve uma retração de 2005 pra cá.

Apesar das condições favoráveis à implementação do Programa, ressaltou que alguns fatores também dificultaram, e estes fatores estavam muito relacionados com a própria capacidade das profissionais, enquanto operadoras, de lidar com tudo que se refere às expressões da questão social.

São demandas muito complexas e nós muito limitadas no que diz respeito à capacitação profissional para dar conta de tudo, e os recursos que a gente dispunha. Com referência ao atendimento, sempre achei o ideal o atendimento às famílias em conjunto, Assistente Social e Psicóloga, mas nós nunca tivemos isso de atender juntos. Sempre vem a demanda para o serviço social primeiro, e só depois que é passado para o psicólogo, pois não temos muitos psicólogos, há sempre mais assistentes sociais do que psicólogos, assim não há possibilidade de ser trabalhar em dupla. Penso que a gente deveria ter outros profissionais da área da educação, da área do direito, para fazer um trabalho assim mais amplo, articulado, mais qualificado de atendimento às famílias, eu acho que isso é um dificultador.

Outra questão de suma importância que a mesma trouxe como uns dos dificultadores para a implementação do Programa foi a falta de articulação entre a rede de atendimento.

Nunca conseguimos fazer um trabalho em rede que desse conta de atender às demandas da família, como a questão das creches, do mercado formal de trabalho, pois o mesmo não consegue absorver a demanda com a qual a gente trabalha aqui, em função de que são pessoas com baixa escolaridade, com pouco até discernimento das situações, condições de iniciativas que não se enquadram nas necessidades do mercado do trabalho. A própria questão da rede de saúde, a gente não consegue ter o atendimento ideal que a família precisa, e isso dificulta o atendimento; apesar de ser um Programa de orientação e apoio, esse apoio é muito frágil, principalmente quando não se obtém os recursos internos necessários para trabalhar com a família, e quando não se tem o respaldo na rede.

Ao se questionar sobre a metodologia seguida pelo Programa, a entrevistada expôs que o Programa sempre priorizou o atendimento de família com crianças e adolescentes que passam por situações de risco (situações de negligência, carência sócio-econômica extrema e situação de rua). Essas eram as três grandes demandas que faziam com que as famílias fossem encaminhadas ao Programa. A proposta foi sempre o atendimento às famílias. Sempre se buscou atender o número possível destas famílias; não focar o atendimento na criança ou no adolescente, ou em uma potencial vítima, mas sempre em trabalhar com a família e sempre que possível relacionar a família com sua família ampliada, que é onde ela busca ajuda, com quem que ela pode contar, estender o atendimento para que a família encontre uma forma de apoio e de recursos também.

Conforme a Assistente Social, o encaminhamento das famílias ao Programa era sempre realizado pelos Conselhos Tutelares ou pelo Juizado da Infância e Juventude. Após encaminhamento era realizada uma entrevista com a família, a qual era chamada de acolhimento. Nesta entrevista era explicado à família o motivo pelo qual a mesma foi encaminhada ao Programa. Além disso, buscava-se, através de questionário, a organização familiar, sua rede de parentesco, escola, posto de saúde, projetos, em que ela estava inserida, e até mesmo o próprio entendimento da família quanto à situação que levou a ser atendida pelo Programa. Após a entrevista, era explicado que a mesma aguardaria em uma lista de espera, até que uma Assistente Social pudesse lhe atender.

O primeiro atendimento normalmente era feito através de uma visita domiciliar, onde era comunicado à família o início do atendimento. Os primeiros três meses eram deixados para a elaboração de um diagnóstico da situação familiar, para identificar quais eram realmente as demandas; até por causa da questão da fila de espera, era possível que quando fossem atender, a situação já estivesse alterada ou até não houvesse mais a necessidade do atendimento. Sendo assim, os primeiros atendimentos eram destinados principalmente para a

verificação da situação e, conforme a necessidade, para o atendimento de demandas imediatas, como por exemplo, o fornecimento de cesta básica. Depois de concluído o diagnóstico era feito um plano de intervenção para atender as demandas diagnosticadas. A intervenção era realizada por meio de visitas domiciliares, atendimentos na sede, contatos com a rede de apoio (creche, escola, posto de saúde...). Posteriormente, a família passava por uma avaliação da situação, normalmente em reuniões com a equipe, até o caso ser encerrado.

A Assistente Social expôs também que durante alguns anos houve a tentativa do Programa de criar grupos sócio-educativos para se trabalhar temas comuns entre as famílias, mas que, no entanto, as profissionais acabavam desistindo porque as famílias compareciam muito pouco; a mesma acredita que as faltas se davam muitas vezes pela falta de vale-transporte.

Por fim, para o alcance do último objetivo da pesquisa, a entrevistada foi questionada sobre a questão teórica e do conceito de família utilizado pelo Programa.

Sobre a questão teórica a Assistente Social expôs que para o aprofundamento das questões teóricas do Programa, as profissionais participavam de cursos de capacitação, sendo que o curso com maior duração e que marcou bastante a sua formação profissional foi o curso de Teoria Sistêmica, com 100 horas. Comentou que a Prefeitura não oferecia cursos de capacitação, mas que, no entanto, as próprias profissionais buscavam os cursos, e a prefeitura liberava horário para que as mesmas pudessem participar, auxiliando muitas vezes até mesmo no pagamento dos cursos. Além disso, colocou que constantemente eram realizadas reuniões para discussão teórica-metodológica do Programa.

Nós discutíamos bastante, tínhamos reuniões todas as quintas-feiras, e uma vez por ano a gente fazia uma avaliação de todo trabalho, da questão da metodologia e das concepções teóricas do Programa. Eu lembro que teve uma época, *mais de um ano, em que a gente fazia todo mês uma reunião temática, onde a gente levava temas como: o que é família, o que é rede familiar, abrigos, relação de casal...* Teorias que estão por trás do atendimento com famílias. Todo mês a gente sentava e tirava um grupo de pessoas para fazer este estudo e preparar a reunião. Teve uma outra época em que a gente trazia palestrantes, e tratavam de assuntos como dependência química, doenças sexualmente transmissíveis. Acho que durante o tempo em que eu fui coordenadora esta prática acontecia pelo menos uma vez por mês. A gente discutia também as questões da metodologia, porque como o Programa tem sempre alguém entrando e saindo a gente acaba tendo a necessidades de discutir.

Sobre o entendimento de família, a Assistente Social Eliete M. de Lima afirmou que o Programa tinha como base a seguinte concepção:

Família é aquela que divide o mesmo espaço, e quem não está naquele espaço considera-se família ampliada, que também era trabalhada, mas, normalmente, considera-se família os indivíduos que têm uma convivência diária e residem no mesmo espaço físico. O Programa tinha como foco família com crianças e adolescentes em risco, atendendo assim os vários arranjos familiares responsáveis por alguma criança ou adolescente. E para mim, família são as pessoas que se relacionam, têm afinidade, que têm laços, e nem sempre estes laços são afetivos e amorosos; se relacionam, convivem, se envolvem uns nos problemas dos outros, muitas vezes criando problemas em comum.

Comenta ainda que para chegar a tal concepção de família foram utilizadas referências da Professora Dr^a. Regina Célia Mioto e da Professora Dr^a Marli Palma, ambas as professoras do Departamento de Serviço Social da UFSC, sendo que as mesmas assessoraram as profissionais para a elaboração do projeto implantado em 2000. Além disso, utilizaram obras de Minuchin, P. (1999) e Minuchin, S. (1992) para o aprofundamento sobre a Teoria Sistêmica.

Quando se perguntou à entrevistada se ela considerava o POASF um Programa voltado para o atendimento da criança e do adolescente ou voltado à família, ela respondeu:

Considero o POASF um Programa voltado à família. Entendo que a gente visa à proteção da criança e do adolescente. No momento em que a família põe em risco a criança ou o adolescente, somos obrigados a tirar a criança da família e colocá-la num abrigo. Por isso o trabalho é com a família, para que houvesse a percepção de cuidado e de proteção com a criança, já que a criança não tem como fazer isso sozinha. Por isso é um programa de trabalho com os responsáveis, ou seja, com a família, mas com foco na proteção da criança.

Para concluir, a Assistente Social levantou alguns aspectos que, segundo sua avaliação, deveriam ser aprimorados para a melhor efetivação das ações do Programa, como a questão do espaço físico para melhor atender as famílias; a questão de recursos e capacitação profissional para poder trabalhar melhor os grupos de famílias, saber como atender um maior número de famílias e ao mesmo tempo conseguir efetivar as ações. Ressalta também que faltava um trabalho de discussão teórica entre os profissionais, como por exemplo, a supervisão de caso com alguém especializado, ou seja, a supervisão de uma pessoa de fora do

Programa para dar uma assessoria para os casos, dizer quais os pontos que devem ser melhorados, ou melhor estudados.

Outra questão abordada refere-se à preocupação com o próprio profissional. Sobre esta questão expôs o seguinte:

Outra coisa importante é trabalhar o funcionário, estimulá-lo para o atendimento, compreender as restrições pessoais que impedem de fazer um bom atendimento às famílias, afinal de contas nós também somos pessoas e também temos problemas com nossas famílias como nossos atendimentos. Se eu não estiver bem estruturada, como vou fazer um bom atendimento? Se eu for uma mulher dependente do marido, como é que eu vou ajudar um caso de mulher que depende do marido, que tem uma situação semelhante a minha? Se eu pratico violência física com meu filho, como é que eu vou atender uma mãe que comete violência contra o filho? O suporte externo, portanto, é essencial para trabalhar nossas questões de atendimento, fora a estimulação, a vontade de fazer este trabalho.

Outro fator importante, que a mesma ressalta que deveria ter sido aprimorado, é a questão da rede de atendimento no que se refere à saúde, educação, trabalho. Para este último, considerou que deveriam ser implantadas, pela Prefeitura de Florianópolis, cooperativas, a fim de captar estas famílias em situação de risco; além disso deveriam também ter cursos de capacitação para os pais das crianças e adolescente carentes.

Se somos um Programa de orientação e apoio à família, temos que ter este tipo de assistência, a prefeitura tinha que nos dar condições de fazer isso. De 1998 a 2004 nós fizemos alguns projetos na área de capacitação para o trabalho, mas infelizmente nunca saiu do papel.

A Assistente Social julgou que, analisando o que se vive hoje e o que se viveu na época em que foi coordenadora, o Programa vem sempre crescendo; começou de forma muito sutil, quase sem nenhum recurso, e foi crescendo. Foi visível o fortalecimento da estrutura do programa.

Avançamos na estrutura, quadro profissional, espaço físico, recursos, até mesmo recursos para atender a família na questão de habitação. A equipe tinha uma boa integração no sentido teórico metodológico, a gente tinha acesso a um saber comum, se tinha um saber, então se esperava que as profissionais atendessem as famílias baseando-se naquilo em que estávamos estudando. Era um saber compartilhado, os pensamentos eram mais homogêneos com referência às formas de atendimento, as posturas, tomadas de decisões em relação aos atendimentos.

Afirmou que durante todo o seu período como coordenadora mais houve avanços do que retrocessos. Referente a isso, comentou que o maior retrocesso do Programa foi a impossibilidade de dar continuação aos grupos de família, pois considera que esta é uma boa forma de atendimento, pois as famílias passam por questões semelhantes, e ao discuti-las em grupo possibilita o entendimento de uma família sobre suas próprias questões, a partir da situação vivenciada por outra.

3.3.3 Programa de Orientação e Apoio Sócio Familiar (versão 2005 aos dias atuais)³³

A última versão do POASF, assim como a versão que vigorou de 1998 a 2000, também não possui um amplo embasamento teórico; se reporta às mesmas teorias do que os projetos anteriores, da mesma forma que também não fornece referências bibliográficas no corpo do documento.

Conforme versão implantada em 2005, o POASF tem como proposta realizar acompanhamento de famílias que passam por situação de miserabilidade, negligência familiar e/ou com crianças e adolescente em situação de rua. Normalmente estas demandas vêm associadas ao envolvimento com uso ou tráfico de drogas, violência psicológica, problemas de saúde mental, entre outros. O acompanhamento é prestado por profissionais da área da psicologia e serviço social, que intervêm para reorganização da dinâmica familiar, intervindo nas relações familiares, bem como buscando a organização familiar para suprimento das necessidades básicas (alimentação, moradia, saúde, educação, etc.).

A versão implantada em 2005 prevê metodologicamente que a intervenção deve ser realizada a partir do encaminhamento da família através do Conselho Tutelar Ilha e Continente, bem como do Juizado da Infância e Juventude, enquanto medida de proteção. São atendidas somente famílias que possuem criança e ou adolescente em situação de risco pessoal e social. Para melhor intervenção, o atendimento, conforme previsto também no projeto implantado em 2000, pode se estender para a família ampliada e para a rede de comunitária de atendimento. Os procedimentos metodológicos explicitados são:

- Entrevista inicial para acolhimento da família no Programa. Participação da família no Grupo Educativo;

- Verificação e articulação com a rede de atendimento (conhecimento da família e estabelecimento de parcerias);
- Absorção da família pela equipe de Serviço Social para atendimento;
- Visita para estudo sócio-econômico;
- Primeira apresentação do caso em reunião: estudo de caso com apresentação do diagnóstico, para a definição das necessidades de atendimento e definição das demandas emergências;
- Elaboração do estudo social;
- Segunda apresentação do caso em reunião: apresentação do estudo social e estabelecimento do plano de intervenção;
- Reunião com a família para adesão ao plano de intervenção. Assim como o projeto implantado em 2000, este projeto também conta com os subprojetos (Projeto Banco de Recursos Projeto Inserir, Famílias em Situação de Negligência e Famílias em Situação Econômica Crítica);
- Desenvolvimento do plano de intervenção.

Trimestralmente, o caso deve retornar para a reunião de equipe para reavaliação e estudo das possíveis condições para o encerramento do acompanhamento. Além disso, todas as informações referentes às famílias devem ser relatadas em prontuários e compartilhadas com a equipe composta por assistentes sociais, psicólogos e estagiários em reunião de estudos de casos. O projeto ressalta que cada família deve ser atendida ao menos quatro vezes ao mês, de forma a manter o vínculo com o Programa, e possui como meta o atendimento sistemático de 140 famílias ao mês.

Por fim, com relação aos recursos materiais, a última versão do Programa prevê: carro para vistas domiciliares, vale-transporte, computadores para elaboração de ofício e relatórios solicitados, material de expediente, cestas básicas, fraldas e kits (escolar, higiene e limpeza).

No que diz respeito aos recursos humanos previstos na última versão referente ao período de 2005, e, portanto, ainda vigente, o Programa deveria contar com uma Coordenadora – Assistente Social, seis Assistentes Sociais, três Psicólogas e um motorista.

Esta última versão estabelece como necessária para o funcionamento do POASF a existência de uma sala de atendimento para realização do grupo e/ ou atendimento psico-social.

³³ Vide Anexo E.

Sobre os recursos financeiros, o documento referente à última versão do Programa não especifica o que seria necessário, apenas coloca que estes devem ser definidos pela Secretaria.

Esta terceira versão do POASF foi implementada em janeiro de 2005, pela Assistente Social e ex-coordenadora Cláudia Regina Hermenegildo da Silva, e continua funcionando até os dias atuais. A Assistente Social Claudia R. H. Silva assumiu a coordenação do projeto, e, a partir de outubro de 2006, o mesmo passou para a coordenação da Assistente Social Luciana Koerich de Andrade Xavier, que o coordena até hoje. Para fazer uma análise bem embasada do terceiro projeto, tornou-se necessário fazer entrevistas com ambas as coordenadoras, pois cada uma atuou em épocas diferentes, mas complementares.

A explanação do terceiro projeto será iniciada pela entrevistas com a coordenadora Claudia R. H. Silva, para depois ser mostrada a entrevista realizada com a coordenadora Luciana K. S. Xavier. No final das duas exposições, serão analisadas as informações em conjunto, para que seja possível analisar o desenvolvimento do projeto.

A entrevista realizada com a primeira coordenadora e Assistente Social Cláudia R H. Silva, da terceira versão do POASF, foi realizada via e-mail devido a mesma residir no município de Balneário Camboriú, distante da cidade de execução deste trabalho. Cláudia R H. Silva, 32 anos, formou-se no curso de Serviço Social no ano de 2002, e iniciou suas atividades de Assistente Social no POASF em abril de 2003. Em janeiro de 2005, assumiu a coordenação do Programa, trabalhando até outubro de 2006. A entrevistada relatou que sua principal motivação para trabalhar no POASF foi o fato de poder trabalhar com famílias. Comentou que a demanda era muito grande, entretanto, foi muito recompensador o trabalho com famílias, além de haver um enriquecimento profissional muito grande, principalmente quando recém formada.

As demandas de atendimento te fazem ir em busca do conhecimento; é muito envolvente e às vezes gratificante ver o esforço da família para proporcionar uma vida ou ambiente melhor para seus filhos. [...] Trabalhar a questão da família é muito interessante, não podemos entender o ser humano sem identificá-lo a partir da sua família. Trabalhar criança e adolescente sem mudar o parâmetro da família é inviável. É uma demanda muito interessante de ser trabalhada.

Para que possa ser analisada a questão dos recursos do Programa, na época de sua coordenação, a Assistente Social Claudia R. H. Silva descreve que o Programa tinha uma

coordenação, seis assistentes sociais, três psicólogas, número variável de estagiárias de Serviço Social, motorista, e posteriormente auxiliar administrativo. Ainda relatou:

Quando assumimos o POASF, em janeiro de 2005, foi um período bem complexo pela mudança da gestão, mudança de profissionais no Programa, adaptação de todos à nova administração. Todos encontramos bastante resistência pela mudança repentina; com isso iniciamos um processo de verificação da situação perante a demanda reprimida existente no Programa. Fizemos um levantamento para identificar o número de casos encaminhados e o que era realmente demanda do POASF. Com isso, os casos que avaliamos não ser nossa demanda foram reenviados ao Conselho Tutelar. A partir disso, redistribuímos mais casos para as assistentes sociais, ficando cada uma com 20, até que a demanda fosse diminuída. Para auxiliar na execução das inúmeras atribuições, conseguimos manter por um bom tempo as horas extras para as assistentes sociais da PMF (devido à carga horária de 30 horas).

A entrevistada ponderou que a maior dificuldade para a implementação do Programa em sua época, foi certamente a falta de recursos, principalmente falta de espaço físico para os técnicos, de vale-transporte, cestas básicas, materiais de expediente, tinta de impressora, dentre outros. Esta debilidade dificultava e muito a realização das ações as quais o Programa se propunha. Outro problema apontado pela entrevistada foi a demanda excessiva de trabalho, que obrigava as assistentes sociais a fazer hora extra devido ao quadro de funcionários enxuto. A Assistente Social lembrou que, devido à falta de recursos, quando o carro da prefeitura quebrava, as visitas domiciliares deixavam de ser feitas por um bom tempo.

Sobre os recursos do POASF na época do terceiro projeto, a entrevistada reforçou que esta sempre foi uma questão difícil de tratar. Coloca que, na medida do possível, sempre procuraram mostrar para a gerência as dificuldades existentes para a boa execução das ações do Programa. Sobre os recursos físicos, expôs que a sua coordenação obteve avanços, já que houve uma mudança do lugar de trabalho, de uma sala para um prédio com muito mais espaço. Afirmou que existiu muita resistência no início da mudança (acabou não participando), mas que acredita ter sido uma mudança para melhor. Referente aos recursos humanos, estes eram escassos, pois a demanda de atendimento sempre foi maior que o número de profissionais, fato que fazia com que os profissionais do Programa trabalhassem sempre no seu limite. Quanto aos recursos materiais, estes eram o mínimo, pois não havia benefícios para as famílias, como cesta básica e vale-transporte. O avanço no tocante aos recursos foi a conquista de um auxiliar administrativo para equipe.

Apesar da escassez de todo o tipo de recurso e das inúmeras dificuldades encontradas na coordenação da terceira versão, o POASF tinha uma proposta muito concreta: o atendimento às famílias com crianças e adolescentes em situação de risco e vulnerabilidade social.

Para que a falta de recurso e as dificuldades fossem minimizadas, seria necessário se utilizar de uma boa metodologia. Explicou como eram os procedimentos metodológicos durante o seu período como coordenadora.

Todos os casos eram encaminhados pelo Conselho Tutelar e/ou Juizado da Infância e Juventude. A partir disso, fazia-se um acolhimento inicial, ou seja, uma etapa de primeiro contato com os atendimentos, onde eram explicados a medida de proteção, o porquê do encaminhamento, e quais os processos de atendimento que a família viria a participar. Após o acolhimento inicial, encaminhávamos a família para um grupo de acolhimento organizado pela psicologia, onde eram trabalhados temas educativos e às vezes terapêuticos. Aí eram aproximadamente três meses, até que surgisse uma vaga para que as assistentes sociais entrassem no acompanhamento. Mas devido à falta de recursos (neste caso vale-transporte) e dificuldade afins, como falta de espaço físico, acabamos cancelando o Grupo e deixando as famílias em lista de espera até que fossem atendidas. Fazíamos a verificação na rede de atendimento (colher informações das famílias como subsídios para o atendimento), realização de visita domiciliar, atendimentos no Programa, contato com a rede de atendimento e familiar e encaminhamento para psicologia, acordado em estudo de caso.

Os procedimentos utilizados eram elaborados pelos profissionais que trabalhavam na época, sendo a base teórica para a adoção destas ações apenas o conhecimento adquirido pelos profissionais, além do conhecimento partilhado em reuniões, palestras e seminários (nas poucas ocasiões que aconteceram e que os profissionais eram liberados para participar). Não havia, portanto, nenhum curso de capacitação específico para os profissionais do POASF. Mesmo sendo a eficiência da metodologia mérito exclusivo dos profissionais do Programa, a Assistente Social relatou que em muitas ocasiões as profissionais tentaram melhorar o processo de implementação do Programa solicitando auxílio à Gerência, no entanto eram mal compreendidas.

Além de ser fundamental saber se o Programa vinha se utilizando de metodologia adequada no atendimento às famílias, é importante saber como se davam os debates teóricos, e qual o referencial que norteava o Programa. Neste sentido, a entrevistada comentou:

Procuramos várias vezes discutir a metodologia de atendimento, procurávamos juntamente com a reunião de estudo de caso abordar alguns assuntos relacionado à teoria, embora fosse muito difícil por conta da instabilidade de profissionais e mudanças ocasionais, já que isto dificultava bastante os avanços neste sentido. A equipe sempre esteve aberta para o conhecimento, procurávamos participar de eventos, seminários em busca de conhecimento teórico e prático.

Diante deste esforço, chegou-se a seguinte concepção de família: união de pessoas que se unem por laços de amizade ou consangüinidade. Esta era a concepção que orientava o POASF.

A entrevistada comentou que como referencial teórico para chegar a esta concepção de família foram utilizados basicamente os conceitos da Professora Dr^a. Regina Célia Tamaso Miotto, e das obras “Família Brasileira: a Base de Tudo” (1994), de Silvio Manoug Kaloustian (Organizador), e “Trabalhando com Famílias Pobres” (1999), de Patricia Minuchin, Salvador Minuchin e Jorge Colapinto .

Quando questionada sobre o POASF ser um Programa voltado ao atendimento da criança e do adolescente, ou voltado à família, a Assistente Social expôs que era voltado para atendimento da família, mas tendo em vista as situações específicas das crianças e adolescentes.

Tem-se até aqui uma explanação sobre os recursos, metodologias e concepções da terceira versão do Programa. Estas informações são de fundamental importância para que seja possível analisar o desenvolvimento do projeto. Mas, além disso, julga-se importante saber da Assistente Social , que medidas ou mudanças deveriam existir no Programa para melhor efetivação de suas ações. Ela mencionou principalmente melhorias nas condições de trabalho, com mais materiais como vale-transporte, maior e melhor espaço físico, um carro exclusivo para o Programa e em boas condições. Além disso, colocou que o reconhecimento das ações perante a gestão facilitaria a compreensão da verdadeira demanda de atendimento.

Por fim, solicitou-se à entrevistada que expressasse sua opinião sobre os possíveis avanços ou retrocessos do Programa durante o período em que trabalhou como Coordenadora. Como avanço, citou a conquista de um espaço novo e maior para as atividades do Programa, tendo em vista a independência e espaço próprio para atendimento. Como retrocesso, mencionou a influência política dentro e fora do Programa, principalmente por parte da gestão. Segundo a entrevistada, isto complicava e muito o entendimento da realidade da

equipe, atrapalhando o desenvolvimento desta. “Éramos sempre mal interpretadas, não podíamos exigir o básico.”

A última e atual coordenadora do terceiro projeto do POASF é a Assistente Social Luciana Koerich de Andrade Xavier, 36 anos. Formou-se como Assistente Social em 1994 e possui especialização em violência doméstica e psicopedagogia. Está trabalhando no POASF desde 2002, e exerce a função de coordenadora do Programa desde outubro de 2006. Segundo a coordenadora e Assistente Social Luciana K. A. Xavier, ela sempre trabalhou com questões relacionadas à criança e ao adolescente. Trabalhou na Prefeitura de São José com violência sexual, para depois ser convidada a trabalhar em Florianópolis com as situações de negligência. Foi conselheira tutelar, e por fim convidada a trabalhar no Programa de Orientação e Apoio Sócio-Familiar.

Apesar das dificuldades existentes para a boa execução do Programa, a Coordenadora relatou acreditar na possibilidade real de ajudar as pessoas a enfrentarem situações de subsistência, carência econômica, de mostrar pra estas pessoas o caminho para superar as dificuldades encontradas; e por isso tem muita identificação com os objetivos do POASF.

Na vigência de sua coordenação, comentou que a principal dificuldade para execução dos objetivos do Programa é a questão estrutural. Segundo a entrevistada:

Como o trabalho é realizado com famílias que estão em situação de miserabilidade, não adianta apenas fazer o trabalho de orientação, já que muitas vezes há condição de fome, de miséria, presentes nas famílias, e isso as impede de comparecer aos atendimentos. Então, benefícios como cesta básica e vale-transporte são fundamentais para que possamos dar início ao trabalho com as famílias. Apesar da importância dos benefícios mencionados, nossa realidade é a carência destes, fato que dificulta muito a organização do atendimento. Subsistência e orientação são questões que devem sempre ser trabalhadas juntas.

A falta de profissionais no Programa é um outro importante problema estrutural levantado pela Coordenadora. Segundo ela, houve uma época em que ela trabalhou no Programa com oito assistentes sociais, mas hoje em dia este quadro é muito mais enxuto, fato que dificulta muito o atendimento às famílias por parte dos profissionais do POASF. Essa dificuldade acarreta em uma grande lista de espera, acúmulo de serviço, sensação de incapacidade por parte dos profissionais, desmotivação e apatia. A equipe de trabalho, que para a Coordenadora é um dos principais motivos que a faz permanecer no Programa, é

diretamente afetada com as condições desfavoráveis à implementação do Programa. É instalada uma situação onde profissionais com boa experiência, julgados pela Coordenadora como o principal ponto favorável do Projeto, são afetados com as restrições e dificuldades que são apresentadas todos os dias.

Para melhor expor as necessidades para implantação e execução da terceira versão do POASF, questionou-se à Coordenadora sobre os recursos do Programa.

Referente aos recursos físicos, a entrevistada centrou suas ponderações sobre o espaço físico onde hoje se encontra instalado o Programa. Comentou que participou da transição de um estágio fortemente desprovido de recursos, para um outro (atual) onde alguns benefícios foram conquistados. Antigamente o Programa estava instalado num local onde não havia salas de atendimento exclusivas para o POASF, para posteriormente ir para um local (atual) com uma melhor organização, que possui uma sala para a administração, sala de computação, e duas salas de atendimento. Entretanto, o problema de espaço não foi plenamente solucionado, pois o Programa está funcionando num espaço onde acontecem oficinas de crianças e adolescentes, fato que causa bastante barulho e atrapalha a concentração e os atendimentos dos profissionais do POASF. Além disso, na instalação há outros sérios problemas de estrutura, como mau acabamento, inclusive havendo “goteiras” no prédio. Portanto, os recursos físicos melhoraram em alguns aspectos, mas estas questões pontuais, problemas ainda não solucionados, acabam influenciando no desenvolvimento do trabalho.

Sobre os recursos materiais, a entrevistada comentou que já houve épocas em que os recursos destinados às famílias eram muito maiores. Atualmente não há mais a disponibilidade de cestas básicas e o vale-transporte não é disponibilizado na quantidade necessária para atender todas as famílias. Luciana avalia que o objetivo do Programa não é atender as famílias simplesmente de forma assistencialista, mas como as famílias têm toda a situação de miséria e carência presentes em suas vidas, o assistencialismo é um subsídio para os profissionais chegarem às famílias, pois possibilitam o mínimo de subsistência para elas.

Os recursos financeiros são providos e administrados pelo município, já que o POASF não é um Programa financiado por verba Federal. Na coordenação anterior a Prefeitura começou a fazer licitações para a compra de bens necessários ao Programa, como mesas, computadores, ar condicionado, material de expediente, dentre outras aquisições, sempre no início de cada ano. Entretanto, em 2007, a Prefeitura não realizou nenhuma licitação para compra de bens para o POASF, e, em 2008, a única licitação realizada foi para a compra de material de expediente, faltando todos os materiais permanentes que o Programa

necessita. Trata-se de uma subordinação prejudicial ao POASF, pois está sempre na dependência do município para realização de melhorias.

Referente aos recursos humanos, o Programa encontra-se atualmente em situação bastante debilitada. Contou com a saída de uma Assistente Social e uma Psicóloga, há cerca de seis meses, ambas não sendo repostas. O Programa até a data da entrevista, 08 de julho de 2008, contava com apenas cinco assistentes sociais, sendo uma destas a Coordenadora, na pessoa da Luciana K. A. Xavier, e outra que está afastada por doença há três meses, também sem reposição. Luciana comentou que toda essa limitação de recursos dificulta muito o trabalho, pois forma lista de espera, e não dá vazão aos atendimentos, fato que reforça as dificuldades que o projeto encontra para a sua execução, conforme já apresentado anteriormente.

Dando continuidade faz-se necessário abordar os procedimentos metodológicos do POASF na vigência da coordenação da Luciana K A. Xavier. A Coordenadora foi questionada sobre a proposta do POASF nesta terceira versão, e com isso possibilitou-se extrair o que pretende o Programa e quais ações são realizadas para que os objetivos sejam alcançados. Segundo a Coordenadora:

O POASF tem como objetivo maior trabalhar com a família na sua auto-gestão, para que a família tenha a possibilidade de conseguir se organizar dentro de sua própria realidade, e no contexto familiar superar as dificuldades. A gente tem que entrar como agente facilitador, mostrando para a família como ela pode estar saindo de uma situação de negligência ou violência, por exemplo.

Para que a proposta do POASF seja possível de ser realizada, torna-se necessário traçar uma metodologia a fim de esclarecer quais medidas são necessárias para alcançar os objetivos. A Coordenadora comenta que o Programa tem uma metodologia que foi construída pelas próprias profissionais, e que é discutida anualmente para superar as dificuldades que são apresentadas todos os dias, para isto é realizada uma reunião para avaliação anual do Programa. No Programa já pôde ser realizado grupos de pais, grupos temáticos, mas que hoje não são mais possíveis devido às restrições estruturais. A Coordenadora descreveu que os procedimentos metodológicos utilizados atualmente no POASF se dão da seguinte forma:

Quando chega o encaminhamento, o mesmo passa pela coordenação e vai para a lista de espera. Se tiver algum caso nesta guia que for verificado que

não é uma demanda destinada ao Programa, é retornado para o órgão específico dizendo que a gente não vai atender. Senão, vai para uma lista de espera. A gente não faz uma triagem por violência, mas respeita a ordem de chegada. Alguns casos têm prioridade, como crianças que estão em abrigo, pois há um protocolo no Ministério Público que a gente tem que priorizar estes atendimentos; e os casos que estão no Ministério Público já com uma ação. Também têm prioridade os casos encaminhados pelo Juizado, pois a gente entende que quando chega no Juizado há a necessidade também de repassar. Aí eu faço o repasse para as assistentes sociais conforme elas vão encerrando os casos. Já com os casos em mão, a metodologia das assistentes sociais é basicamente: três meses de diagnóstico; pesquisa na rede; contato com a família para verificar se realmente é demanda do Programa, sendo que se for, a gente tem reunião de equipe toda semana, aí a Assistente Social tem que trazer o caso para a gente pensar num plano de intervenção para aquela família, mais ou menos uns seis meses de atendimento, aí traz para reunião novamente pra verificar a necessidade ou não da continuidade do atendimento.

No período de atendimento é comum haver o acompanhamento de uma Psicóloga. A entrevistada ponderou que uma das necessidades do Programa era a formação de uma dupla entre Assistente Social e Psicóloga para o acompanhamento das famílias, mas que devido à falta de recursos humanos (existem somente duas Psicólogas no programa) essa parceria não foi possível. Para resolver o problema de falta de recursos humanos, mesmo que de forma paliativa, foi feito uma divisão de quantos casos cada Psicóloga poderia acompanhar, e as assistentes sociais fazem um levantamento das famílias que mais necessitam de psicólogo, para estas possam ser acompanhadas. Assim sendo, Assistente Social e Psicóloga fazem visita domiciliar, visita institucional, atendimento na sede, tudo em conjunto. Em alguns casos, mais crônicos, as famílias ficam mais tempo em atendimento, fato que faz com que a previsão de aproximadamente um ano de atendimento se amplie. Referente à metodologia, a Assistente Social ainda diz que o Programa não pode ter uma metodologia fechada, apesar de haver uma diretriz a ser seguida, pois conforme cada caso são necessárias ações diferentes.

Sobre o referencial teórico orientador do Programa, a Assistente Social comentou que, conforme aconteceu nas outras coordenações, a capacitação oferecida aos profissionais do POASF é débil, fato que faz com que os avanços teórico-metodológicos que ocorrem no Programa sejam exclusivamente méritos do esforço dos profissionais. Comentou ainda que em 2007 as profissionais do POASF participaram de um curso oferecido pelo Programa Sentinela sobre abrigos. O que acontece, com pouca frequência, são os seminários em que os profissionais são liberados a participar, entretanto sem nenhum apoio financeiro ou incentivo

da Prefeitura. A forma que os profissionais optaram para aprimorar seus conhecimentos foi as reuniões de estudo. Segundo a Assistente Social Luciana K. A. Xavier:

Nós fazíamos reuniões para estudo, para estudar questões como negligência. A própria metodologia do programa a gente construiu desta maneira, nas reuniões de equipe, fazendo deste tipo de reunião grupos de estudo. Eram reuniões temáticas que a própria equipe organizava. Era feito um cronograma no mês e se colocava duas profissionais que naquela reunião iriam conduzir o assunto. O que acontece é que de uns tempos para cá, é que há um desânimo por parte da equipe devido a toda a dificuldade que o programa passa. Então a gente sente que não há uma vontade dos profissionais em se organizarem para isso. Às vezes existem falas das profissionais que deveríamos retornar os grupos de estudo, porque é uma coisa que o grupo sente falta; a gente cai no ativismo do dia-a-dia e acaba deixando todas estas questões de discussão, e que muitas vezes são interessantes até para gente se reciclar, para o próprio atendimento mesmo.

A entrevistada avaliou que este tipo de reunião é algo indispensável para o grupo, pois traz de volta a vontade de fazer os atendimentos, mais ânimo para a equipe de profissionais.

O pessoal gosta de discutir, então é uma coisa que eu quero retomar e que está fazendo falta para o grupo. O que acontece é que hoje a gente está com poucos profissionais e muito trabalho, o que acaba causando desânimo. [...] Tivemos a notícia que o programa irá passar por uma reformulação em função do SUAS, justamente na época em que eu estava afastada por causa da doença. Tive informações que, assim que foi preciso fazer um levantamento completo do Programa, sendo necessária uma mobilização interna, a equipe se mobilizou prontamente. Então é assim, eu acho que falta um pouco de vontade dos profissionais em se mobilizar realmente, pois na hora em que foi falado da possibilidade do Programa se extinguir, que surgiria um novo programa, um novo projeto, a equipe se mobilizou rapidamente. Por isso que eu digo que apesar de todas as dificuldades que a gente tem, a equipe se organiza e acredita no Programa, assim como eu.

A coordenadora Luciana K. A. Xavier coloca que a concepção de família foi se redefinindo no POASF tendo como base as versões anteriores do Programa, através de estudos realizados em reuniões de equipe e após aprimoramentos dos profissionais. Desta maneira, o Programa passou a compreender como família não somente a família nuclear, composta por pai, mãe e filhos, ligada por laços sanguíneos, mas todos os tipos de arranjos familiares, sendo assim, o Programa não pode trabalhar com uma questão fechada, já que são encontrados no Programa inúmeros arranjos familiares. Desta forma, basta que exista uma

questão de afetividade para que a família já seja considerada pelo Programa. É, portanto, esta concepção de família que está presente no Programa. Os atendimentos são feitos com a família responsável pela criança e/ou adolescente, podendo ser uma avó, um padrinho, tio, ou alguém que não seja parente. Segundo a Assistente Social, é esta concepção que ela utiliza. Para chegar a tal concepção o referencial teórico utilizado foi o Sistêmico, adquirido através de uma capacitação feita pelos profissionais do POASF. A Assistente Social acredita que a teoria sistêmica é a mais adequada para o Programa, a que mais se encaixa na sua metodologia. Resumidamente, esta teoria é utilizada para entender o contexto em que a família está inserida, como é a sua organização e como cada membro se organiza dentro da dinâmica familiar. Portanto, para a entrevistada, o POASF é fundamentalmente um Programa voltado à família, e não apenas às crianças e aos adolescentes. Segue o seu pronunciamento:

Isto é bem claro quando as famílias são encaminhadas a partir de uma situação específica envolvendo a criança ou o adolescente. A demanda pode ser tanto de negligência como de dependência química envolvendo a criança ou o adolescente, entretanto, quando partimos para o atendimento, a gente atende a família. Nós não fazemos o atendimento focado naquela violência, a gente vai perceber quais foram as causas, onde está o problema que colaborou para aquela situação apresentada. Nós atendemos o pai, a mãe, a família ampliada (avós, tios), então a gente faz o levantamento desta família para não focar na criança e no adolescente, porque a gente sabe que por trás há toda uma estrutura familiar que tem que ser trabalhada.

A entrevistada ponderou que para melhor efetivação das ações do POASF, seria necessária uma série de medidas. Dentre elas, colocou que deveria haver melhor integração do Programa com os Conselhos Tutelares e Juizado, já que os encaminhamentos que chegam muitas vezes não se tratam de demandas do sócio familiar, gerando uma fila de espera desnecessária. Comentou ainda que, com a existência do CRAS nos municípios, seria interessante que as famílias fossem encaminhadas primeiro para os CRAS, e somente quando a demanda de atendimento tratasse de casos de média complexidade, deveriam estes ser encaminhados para o POASF. A fala a seguir é ilustrativa de sua análise:

Não há no Programa uma equipe de diagnóstico. A própria Assistente Social é quem faz o atendimento, ela que vai diagnosticar se é demanda ou não, então se a gente tivesse mais profissionais nós conseguiríamos fazer com que a metodologia fluísse melhor, e assim daríamos um retorno mais rápido às famílias.

As questões dos grupos também são colocadas pela Assistente Social Luciana K. A. Xavier como um ponto positivo para uma melhor efetivação das ações do Programa. Relatou que quando existiam os grupos de acolhimento e os grupos de trabalho com os pais era uma situação interessante, pois se possibilitava o trabalho de maneira transversal à questão da violência e da negligência, funcionando quase como um grupo de auto-ajuda. Segundo a entrevistada, as mães percebem que as situações que elas vivenciam são também vividas por outras famílias, e a partir disso fica mais fácil demonstrar a elas as possibilidades de superação para as suas dificuldades.

A entrevistada, por fim, foi questionada sobre a sua percepção referente a possíveis avanços e/ou retrocessos no Programa durante o período em que trabalhou como Coordenadora. Comentou que, em sua opinião, não houve nenhum avanço significativo no Programa, continuando a mesma linha de atuação, no mesmo patamar. Mencionou a qualidade dos profissionais que compõem a equipe como um importante fator para o bom andamento do Programa. Sobre retrocesso, citou que houve alguns: a carência de profissionais (saídas de funcionários sem reposição), a questão das reuniões temáticas só acontecerem por iniciativa da própria coordenação, a falta de recursos para manter os grupos de pais; foram estes os retrocessos mencionados pela entrevistada. Relatou ainda, o fracasso em algumas atividades do Programa, que é resultado da débil situação em que o mesmo se encontra.

3.3.4 Análise dos avanços e retrocessos (teóricos, metodológicos e recursos) do POASF

Finalizando esta seção, a partir da explanação das versões do Programa implantados em 1998, 2000 e 2005, cabem algumas considerações:

a) que nenhuma das versões possuía um embasamento teórico claro, basicamente as versões foram apoiadas nos autores como Miotto (2000) trazendo o conceito hoje muito defendido de família, que rompe com o conceito burguês o qual defendia que família seria basicamente a família nuclear, ou seja, pai, mãe e filhos. O que as versões do Programa trazem sobre família, com base nos conceitos de Miotto (2000), é que família seria todo o grupo de pessoas unidas por laços ou não de sangue, residentes no mesmo espaço, além disso, reconhece como família toda a família ampliada, ou seja, tios, padrinhos, avós ou até mesmo vizinhos, uma vez que possuam laços afetivos ou de solidariedade para com a família

trabalhada. As versões também se reportam à autora Vicente (2005), defendendo os direitos da criança de ter a proteção de um adulto paciente, tolerante e compreensivo, para que o mesmo possa atender a criança sempre que ela estiver em dificuldades. Todas as versões defendem a convivência familiar e comunitária previstas no Capítulo III do ECA, e desta forma voltam suas ações ao fortalecimento da família para que estes vínculos não sejam rompidos. Assim, nota-se uma permanência das concepções teóricas trabalhadas.

b) Sobre os procedimentos metodológicos, foi possível observar algumas mudanças durante este período de 10 anos.

Na versão de 1998 foi possível constatar que não havia uma metodologia traçada, o documento só especificava o “público alvo” a ser atendido, e este continuou sendo o mesmo no decorrer destes 10 anos, apenas com alguns acréscimos para melhor especificação, ou seja, a versão de 1998 especificava apenas que seriam atendidas famílias que tivessem crianças e adolescente correndo risco pessoal ou social, a versão de 2000, além de trazer estes fatores, especificava o tipo de risco, ou seja, em situação de carência econômica crítica, negligência e ou crianças em situação de rua, por fim, na versão de 2005, estas situações apresentadas podem estar associadas ao uso ou tráfico de drogas, violência psicológica, problemas de saúde mental, entre outros. Observa-se que houve uma preocupação na elaboração das versões do Programa de 2000 e 2005 em especificar bem a demanda para que não fossem encaminhadas – pelos Conselhos Tutelares e Juizado da Infância e Juventude – demandas que não fossem condizentes com a proposta do Programa.

Outra mudança percebida entre as três versões foi a ampliação do número de famílias a serem atendidas ao mês. A versão de 1998 previa o atendimento de 50/mês famílias, na versão de 2000, este número passou de 50 para 100 famílias/mês, e, por fim, a versão atual prevê o atendimento de 140 famílias. Com relação aos procedimentos metodológicos, a versão do Programa de 1998 não apresentava nenhuma especificação no corpo do documento. Os procedimentos metodológicos só foram elaborados na segunda versão do Programa, em 2000, e permaneceram basicamente os mesmos na versão de 2005.

c) Em se tratando de recursos, pode-se perceber grandes mudanças entre as versões, principalmente do que diz respeito aos recursos humanos. A versão de 1998 previa para o atendimento de 50 famílias, 4 (quatro) assistentes sociais (média de 12 famílias por profissional), a versão de 2000 previa 6 (seis) assistentes sociais para o atendimento de 100 famílias (média de 16 famílias para cada profissional), a versão de 2005 prevê 6 assistentes sociais para o atendimento de 140 famílias (média de 23 famílias para cada profissional). Vale ressaltar que o número de famílias praticamente triplicou durante estes 10 anos, e com

relação às duas últimas versões, o número de assistentes sociais não se alterou, ou seja, continuou a ser previsto na versão de 2005 o número de 6 (seis) assistentes sociais para o atendimento sistemáticos das famílias, o que leva a concluir que tal tarefa sobrecarrega a profissional de Serviço Social. A versão de 1998 previa também 2 (duas) psicólogas, 1 (uma) enfermeira, 1 (um) administrador, 2 (dois) pedagogos, 1 (um) auxiliar de serviços gerais, 1 (um) advogado e 1 (um) motorista, enquanto que o projeto de 2005 previa além das 6 (seis) assistentes sociais, 1 (uma) coordenadora, 3 (três) psicólogas e 1 (um) motorista. A versão de 2000 previa além do Assistente Social, psicólogos, no entanto não especifica o número necessário. Vale ressaltar, conforme entrevistas realizadas, que apesar da versão de 1998 ter apresentado vários profissionais das diversas áreas, efetivamente nunca houve enfermeiro, advogado e pedagogos no Programa, fato este que faz com que algumas profissionais se “lamentem” até hoje.

Sobre os recursos materiais, foi possível constatar que nas versões de 1998 e 2005 eles permaneceram basicamente iguais; acrescentou-se em 2005 os recursos como vale-transporte e kits escolares e de higiene, mas foram retirados os de material de construção e medicamento que havia em 1998. A versão de 2000 não previa recursos materiais em seu corpo, no entanto sabe-se, por meio da entrevista realizada com Assistente Social Eliete M. Lima, que foi o período em que mais houve a disponibilização de recursos.

Com relação aos recursos físicos também se constatou mudanças. A versão de 1998 previa o número de 7 (sete) salas, na versão de 2000 não se constatou recursos físicos, e a versão de 2005 apenas especifica a necessidade de salas para a realização de grupos ou atendimentos, mas não o número necessário.

Por fim, referente aos recursos financeiros, o projeto de 1998 previa um valor de total de R\$ 270.446,00, referente aos recursos necessários para a manutenção anual do Programa, já na versão de 2000 não consta nada referente a este recurso, e o de 2005 especifica somente que o recurso é de responsabilidade da Secretaria, no caso a Secretaria de Assistência Social, a qual o Programa está vinculado. Vale ressaltar que, conforme entrevistas, apesar da versão de 1998 prever os recursos financeiros, nenhuma Assistente Social, independente do período em que trabalhou, tinha acesso ao valor disponibilizado ao mesmo, quem controlava e ainda controla as finanças é a Secretaria de Assistência Social.

Conforme relatório elaborado pela Assistente Social e primeira Coordenadora do POASF, Marlise B. C. Delagnelo, e entrevista realizada com Assistente Social Maristela A. Santos, os anos de 1998 e 1999 foram os que apresentaram maiores dificuldades para a implementação do Programa; dificuldades em todos os aspectos: teórico, metodológico e de

recursos físicos, materiais, financeiros e humanos, apesar de a primeira versão do Programa ter se mostrado em muitos aspectos mais completa do que as demais, principalmente em termos de recursos.

Conforme colocado anteriormente, o Programa teve que ser implantado em um curto espaço de tempo por determinação do Ministério Público, e por mais que tenha sido elaborada uma versão bem completa, o Programa não foi implantado conforme a mesma. Na verdade, o Programa foi implantado sem o rigor adequado, pois havia uma preocupação em garantir que a Prefeitura não sofresse as multas previstas.

Desta forma, o Programa foi implantado dentro da Divisão da Criança e Adolescente e se resumia em apenas uma sala, que não oferecia conforto aos profissionais nem privacidade aos atendimentos, não havia nem mesmo telefones e computadores próprios, tudo era dividido com outros setores da Divisão. A Assistente Social Maristela A. Santos colocou que para conseguir um melhor espaço foi necessário insistir muito, mostrando que era impossível realizar um trabalho com efetividade se não houvesse ao menos um espaço físico adequado. Após sua solicitação foram disponibilizadas duas salas, uma para os atendimentos e outra para os técnicos, sala esta também utilizada como depósito de alimentos doados.

A Assistente Social Eliete M. Lima relatou que durante sua coordenação, iniciada em 2002, a questão do espaço físico melhorou, mas ainda não era a ideal, pois se mudaram da Divisão da Criança e Adolescente para o prédio onde hoje funciona o Programa Sentinela, ainda na Cidade da Criança. No entanto, a sala disponibilizada aos técnicos não tinha espaço físico suficiente para comportá-los, tinha-se a necessidade de fazer revezamento de horários, a modo de dividir as mesas, pois se todos trabalhassem no mesmo horário, alguns ficariam sem mesa. Além disso, não havia sala de atendimento própria, a sala de atendimento era dividida com outros Programas e isso causava congestionamento nos atendimentos, e na época como havia recurso constante de vale-transporte as famílias, na sua maioria, compareciam aos atendimentos marcados; desta forma o fluxo de atendimento era bastante grande.

Sobre os recursos físicos, a Assistente Social Claudia R. Hermenegildo relatou que em sua época trabalhou no mesmo local colocado pela Assistente Social Eliete M. Lima, e na época em que saiu do Programa, logo o mesmo se mudou para um outro prédio, com mais salas. Relatou ainda que na época até houve uma resistência por parte da equipe em ser transferida para o outro prédio, mas no fim percebeu-se a melhora. A Assistente Social Luciana K. A. Xavier também ressaltou esta melhora, disse que houve uma transição de um local fortemente desprovido de recursos para outro (atual), onde muitos benefícios foram conquistados. Atualmente, o POASF se encontra num espaço com uma sala grande onde

ficam os técnicos e auxiliar administrativo, tem uma sala exclusiva para computação, e duas salas para atendimentos individuais.

Nota-se, portanto, um grande avanço por parte dos recursos físicos, mas, apesar disso, ainda há um grande problema que é a questão dos ruídos externos. O Programa está instalado em um local onde ocorrem as jornadas ampliadas do PETI, onde são realizadas atividades complementares à escola, como aula de capoeira e aula de instrumentos de percussão. Desta forma, o barulho é muito grande, de batuque, crianças, capoeira, e muitas vezes torna-se impossível realizar atendimentos ou reuniões de equipe, tendo sempre que uma pessoa do Programa sair para pedir que diminuam o barulho, o que é um tanto constrangedor, pois quem não deveria estar no local é o POASF e não as crianças; o espaço na verdade é delas. Seria necessário um espaço mais silencioso para os técnicos. Outro fator a ressaltar é a questão de que o prédio onde está instalado o POASF é muito antigo, e por isso há muitas goteiras, quando chove muito “inunda” as salas, molhando mesa, computadores e material de expediente.

Sobre os recursos materiais, a Assistente Social Maristela A. Santos afirmou que no início não se tinha nada, como já colocado acima, até mesmo telefones e computadores eram divididos com outros setores. O ano de 1998 foi o pior ano em termos de recursos materiais, somente em 1999 e 2000 que a situação começou a melhorar. A primeira versão previa muitos recursos, como as cestas básica, que no caso vinham em um mês depois ficavam três meses sem vir, e também material de higiene e limpeza, que nunca chegaram a ser encaminhados para o Programa durante o seu período como Coordenadora.

Após esse longo período trabalhando com recursos escassos, percebe-se na coordenação posterior uma melhora substancial. A Assistente Social Eliete relatou que em sua coordenação dificilmente faltavam recursos materiais. Havia sempre cesta básica, e se a família precisasse todos os meses, estas seriam disponibilizadas, pois a cestas vinham com regularidade. O vale-transporte também era suficiente, algo que facilitava o atendimento, pois a maioria das famílias que são atendidas no Programa reside nos bolsões de pobreza, não tendo sequer recursos para pagar o ônibus. O vale-transporte colaborava para reforçar o vínculo com o Programa.

Outro fator que colaborava era o fato de se ter dois carros disponíveis, assim, quando não eram atendidas no Programa, poderiam ser atendidas em casa por meio de visitas domiciliares, desta forma não se ficava muito tempo sem contato com as famílias, e podia-se afirmar que realmente tratava-se de atendimento sistemático. Outros recursos também eram

disponibilizados neste período não tendo sido em nenhum outro durante os 10 anos, como vale-foto, medicamentos e até mesmo material de construção para casos mais críticos.

Pode-se assim concluir que houve um avanço muito significativo do período de 2002 em relação ao período de 1998. Porém, após todos esses avanços, o Programa volta a retroceder, conforme afirmam as Assistentes Sociais Cláudia R. Hermenegildo e Luciana K. A. Assistente Social Cláudia R. Hermenegildo colocou que os recursos durante o período em que coordenou eram mínimos, não tendo cesta básica e nem vale-transporte a ser fornecido aos atendimentos. A Assistente Social Luciana K. A. Xavier complementou que em seu período as cestas disponibilizadas são ínfimas, as mesmas foram fornecidas somente uma vez depois de muito solicitadas. O vale-transporte também ainda é um problema, já que nunca se tem o suficiente, e por isso muitas famílias não comparecem aos atendimentos por não terem como se deslocarem. E como só tem um carro para atender 140 famílias, muitos vínculos com o Programa são rompidos, pelo fato de que muitas famílias ficam tempo sem comparecer ao Programa e as profissionais muito tempo sem comparecer em suas casas. Desta forma, quando há um novo encontro tem-se que resgatar tudo outra vez, sem contar que as situações podem até mesmo estarem piores do que já eram, levando ainda mais tempo para a resolução da situação e, conseqüentemente, o encerramento do caso, aumentando assim a lista de espera.

Sobre os recursos humanos, foi observado um avanço entre o ano de 1998 e 2000. Conforme colocado em relatório elaborado por Marlise B. C. Delagnelo, o Programa iniciou com apenas uma Assistente Social e duas estagiárias, em seguida, já na coordenação de Maristela A. Santos, há uma contratação de mais uma Assistente Social. Posteriormente, a partir de 2002, já na coordenação de Eliete M. Lima, observa-se um grande avanço, pois foi o período em que houve o maior número de profissionais: oito assistentes sociais, três psicólogas, dois motoristas, um auxiliar administrativo e estagiárias, mas a partir de 2005 o Programa voltou a passar dificuldades no quadro profissional, sendo este reduzido para seis assistentes sociais, três psicólogas, um motorista, um auxiliar administrativo na coordenação da Cláudia R. Hermenegildo e novamente reduzido na coordenação de Luciana K. A. Xavier, pois uma Assistente Social e uma Psicóloga que saíram não foram repostas, além de que há uma assistente social afastada há três meses por motivo de doença que também não foi repostas.

Atualmente, o Programa conta para o atendimento mensal de 140 famílias, que é a meta da última versão do Programa, com o número de cinco assistentes sociais, uma coordenadora, um motorista, três psicólogas, sendo que uma destas foi contratada no mês de julho deste ano após o Programa ter aguardado mais de seis meses pela contratação.

Por fim, sobre os recursos financeiros, todas as assistentes sociais afirmaram que o Programa nunca pôde cuidar de seus recursos e nem ter controle de quanto era disponibilizado. A responsabilidade sobre o orçamento é da Gerência da Criança e do Adolescente. Desta forma, sobre os recursos financeiros não se pode analisar se houve avanços e /ou retrocessos referentes aos valores fornecidos.

Ao analisar as entrevistas, pode-se perceber que também não houve muitos avanços na questão da metodologia utilizada. A metodologia de atendimento basicamente continuou a mesma. O Programa durante estes 10 anos sempre teve como proposta o atendimento de famílias com crianças e adolescentes em situação de risco, algo que sempre precisou ser deixado claro para os Conselhos Tutelares, pois no início, conforme afirmou Maristela A. Santos, o POASF era confundido como um Programa para atendimento emergencial. Desta forma, os Conselhos Tutelares encaminhavam muitas famílias apenas para receberem cestas básicas, auxílio funeral, fraldas. Com o passar do tempo e com muitas discussões entre profissionais do Programa e Conselheiros Tutelares, este tipo de encaminhamento passou a não mais ocorrer, no entanto, ocorrem ainda encaminhamentos de casos que poderiam simplesmente ser encaminhados para os CRASs, pois se tratam de situações de atenção básica e não de média complexidade, sendo esta última o foco do Programa e determinação do SUAS.

Pode-se considerar como uma diferença que ocorreu no Programa a criação de listas de espera, pois, conforme colocou Maristela A. Santos, no seu período como coordenadora até mais ou menos 1999, o Programa não tinha uma lista de espera, ocasionando uma sobrecarga às profissionais, pois as mesmas tinham que atender até 100 famílias ao mesmo tempo em duas profissionais. Este fator prejudicava o trabalho das profissionais uma vez que dificultava o alcance dos objetivos que propunha o Programa e os objetivos do plano de intervenção propostos pelas profissionais. Entende-se que a melhor solução seria a contratação de mais profissionais para que não precisasse haver listas de espera, mas não sendo possível, a lista é algo que se torna indispensável para que as assistentes sociais tenham um número máximo de famílias para atender mensalmente, possibilitando assim uma melhor intervenção.

Uma alteração que houve na metodologia em decorrência de um Protocolo firmado pelo Ministério Público, mas que hoje pode ser considerada como um avanço, é a questão da priorização dos atendimentos às famílias de crianças e adolescentes que se encontram abrigados, pois se entende que uma vez que foram abrigados é por que o caso já está com um nível de gravidade muito alto, e desta forma devem ser priorizados para que se evite o rompimento dos vínculos familiares.

Outro avanço considerado, mas que não durou muito tempo, foi a criação dos grupos de pais para o debate de temas de interesse social, em 2002, na coordenação da Assistente Social Eliete M. Lima, e, posteriormente, os grupos de acolhimento, sendo estes implantados já na coordenação da Assistente Social Cláudia R. Hermenegildo, em 2004. Vale ressaltar que quando implantados os grupos de acolhimento, os grupos de pais já haviam sido extintos por falta de recursos materiais e humanos, fato este considerado pela Assistente Social Eliete M. Lima o maior retrocesso do Programa, uma vez que avaliava ser de suma importância a existência dos grupos, pois a discussão temática em grupo possibilitava um maior entendimento às famílias sobre suas situações vivenciadas. Além disso, possibilitava o apoio mútuo das famílias. Posteriormente, os grupos de acolhimento também foram extintos por falta de profissionais, quando iniciou a coordenação da Assistente Social Luciana K. A. Xavier, em 2005 já não mais existiam estes grupos. Considera-se a extinção desses grupos também um retrocesso.

Com relação aos avanços e retrocessos referentes à teoria utilizada no Programa, pode-se concluir que no início, conforme ressaltou Maristela A. Santos, não se tinha o entendimento da importância de se treinar os técnicos para fazer os atendimentos às famílias. A Prefeitura não realizava cursos de capacitação para o aperfeiçoamento dos técnicos, realizava apenas alguns cursos temáticos. Sendo assim, as próprias profissionais com seus conhecimentos acadêmicos passaram a realizar reuniões para a discussão teórica e metodológica do Programa, e a partir destas reuniões foram surgindo as melhoras no projeto e o aprofundamento da teoria que o norteava.

Já no período em que a Assistente Social Eliete M. Lima coordenou, ou seja, 2002 a 2004, pode-se verificar um avanço em termos de teoria. Conforme Eliete, em seu período as profissionais participam de cursos de capacitação para o aprofundamento das concepções teóricas. A mesma coloca que um dos cursos mais significativos foi o curso sobre Teoria Sistêmica, que auxiliou muito as profissionais no trabalho com as famílias.

A Assistente Social Maristela A. Santos relatou que a Prefeitura não oferecia cursos de capacitação, no entanto as próprias profissionais procuravam os cursos e a Prefeitura auxiliava liberando-as para participar, ou até mesmo com recurso financeiro para pagamento das mensalidades e ou inscrições. Além disso, em seu período também eram realizadas muitas reuniões temáticas para debater teorias, como por exemplo, a concepção de família, de negligência, violências, entre outros, até mesmo palestrantes eram trazidos ao Programa pelo menos uma vez por mês para debaterem sobre assuntos relacionados ao atendimento às famílias. Desta forma, como a teoria era bem discutida entre as profissionais, havia entre elas

uma homogeneidade na forma de atender e de concepção teórica, sendo assim, é considerado este período em relação ao anterior um avanço em termos teóricos.

Pode-se perceber um avanço também a partir da coordenação da Assistente Social Cláudia R. Hermenegildo em 2004 em diante, onde foi acordado com as profissionais de ser realizado uma avaliação anual do Programa. Nesta reunião são apontadas as principais dificuldades enfrentadas durante o ano, são verificados os possíveis avanços e retrocessos, e levantadas propostas para o aperfeiçoamento da metodologia. Na coordenação da Assistente Social Luciana K. A. Xavier esta reunião anual ainda ocorre, no entanto, as reuniões temáticas foram extintas, por ter havido um desânimo por parte de toda equipe devido às inúmeras dificuldades enfrentadas, como falta de profissional, falta de recursos, falta de incentivo e apoio por parte da Gerência da Criança e do Adolescente, entre outros, considerado desta forma um retrocesso em termos de teoria. Vale ressaltar que, apesar de ter sido extinta, muitas profissionais sentem falta e sabem da importância de se ter um debate teórico, até mesmo para se reciclarem e se atualizarem sobre novos conceitos e concepções.

Por fim, cabe ressaltar que a concepção teórica de família que norteia o Programa sempre foi a mesma desde sua implantação, e tem com base teórica as abordagens da Profª Drª Regina Célia Tamasso Miotto, do Departamento de Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), a qual reconhece família como “[...]um núcleo de pessoas que convivem em determinado lugar, durante um lapso de tempo mais ou menos longo e que se acham unidas (ou não) por laços consangüíneos”. (MIOTO, 1998, p. 21).

Diante desta concepção, o Programa compreende como família todas as formas de arranjos familiares. Deve-se destacar também as contribuições da Profª Drª Marli Palma, que contribuiu também para o aprofundamento das questões teóricas do Programa. Ambas as professoras foram requisitadas pelos profissionais do Programa no início de sua implantação para auxiliarem na sua elaboração.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O receituário neoliberal adotado pelo Estado Brasileiro na década de 1990 trouxe significativas implicações na política, na economia e principalmente na área social. Sua implementação, por meio da flexibilização e desregulamentação dos direitos do trabalho, ocasionando subempregos e desemprego, e pela redução dos gastos públicos perante as políticas sociais, incidiu no aprofundamento das desigualdades sociais e, em consequência, no agravamento da pobreza, principalmente da classe trabalhadora. Deste modo, refletindo diretamente nas relações e estrutura familiar.

A Constituição Federal de 1988 trouxe significativos avanços à proteção social, uma vez que elegeu uma gama de direitos fundamentais a serem protegidos pelo Estado. A instauração de um Sistema de Seguridade Social – tendo como pilares as políticas públicas de Saúde, Previdência, Assistência Social e ainda a criação do ECA – é um fator que fortaleceu a proteção social no Brasil.

Uma das formas utilizadas pelo Estado na intervenção junto às famílias são os programas sob o regime orientação e apoio sócio familiar, surgidos com o advento do ECA, com intuito de protegê-los e manter os vínculos familiares, e posteriormente absorvidos também pelo SUAS, como política de atenção a situações de média complexidade.

Em Florianópolis, a exemplo deste programas, temos o POASF, o qual foi o foco de pesquisa deste trabalho, e que teve as seguintes questões norteadoras: Quais os avanços e retrocessos (teóricos, metodológicos e de recursos) do Programa durante seus 10 anos de existência?; O POASF poderia ser considerado como uma expressão de política voltada à família?

Respondendo a estas questões, tendo em vista a pesquisa realizada com assistentes sociais que coordenaram o Programa, podemos considerar que o Programa durante seus dez anos alternou em avanços e retrocessos, em todos seus aspectos.

Sobre os recursos físicos podemos concluir que não houve retrocessos, apenas avanços que se deram gradualmente. Como já exposto anteriormente, o Programa iniciou resumido numa única sala que não oferecia conforto aos profissionais e nem privacidade aos atendimentos, com o passar dos anos houve duas mudanças e atualmente o Programa encontra-se instalado em um espaço com uma sala para os técnicos e administração, uma sala de computação e duas salas para atendimentos individuais. Relativo aos recursos materiais, o

Programa iniciou com recursos mínimos, avançando lentamente a partir de 1999 e tendo seu auge de 2002 a 2004, onde contava com recursos que variavam desde cestas básicas até fornecimento de material de construção, recurso disponibilizado somente neste período. Após este período, o Programa apresentou uma diminuição drástica dos recursos, faltando até mesmo o mínimo aos atendimentos, como por exemplo, o vale-transporte, mostrando desta forma um retrocesso.

Sobre os recursos financeiros, não foi possível constatar avanços ou retrocessos, pois a responsabilidade pela gestão dos recursos era da Gerência da Criança e do Adolescente, desta forma, não foi possível obter informações, através das entrevistas, se durante o período de 10 anos do Programa houve aumento ou diminuição do seu orçamento, uma vez que as profissionais não possuem controle sobre o mesmo.

Por fim, relativo aos recursos humanos, pode-ser dizer que o Programa passou basicamente por três períodos, iniciando com um contingente de uma Assistente Social e duas estagiárias, chegando em 2002 a ter o número de quatorze funcionários, dentre eles, assistentes sociais, psicólogos, motorista e auxiliar administrativo, além de um número variado de estagiários. Atualmente, o quadro é composto por dez funcionários nas funções e mais três estagiárias, o que conta um grande avanço referente ao início do Programa e um retrocesso se levado em conta o auge.

Com referência à metodologia utilizada durante os 10 anos do Programa, constata-se que não houve muitos avanços, apenas pode-se considerar que uma mudança ocorrida no ano de 1999, que foi a introdução das listas de espera, facilitou de certa forma o trabalho das profissionais, uma vez que a não existência desta lista sobrecarregava as profissionais, que tinha que atender até cem famílias ao mesmo tempo, dificultando desta forma a intervenção e a efetividade de suas ações. Compreende-se que a criação da lista de espera não seja a melhor alternativa, mesmo porque as famílias ficam muito tempo aguardando, às vezes mais de um ano, no entanto, não tendo outra opção por falta de recursos.

Outro avanço a ser considerado é referente ao Protocolo firmado pelo Ministério Público, o qual coloca a priorização do atendimento às famílias com crianças e adolescentes abrigados, apesar de fugir da regra da metodologia do Programa, que é a realização do atendimento seguindo a ordem de chegada. Entende-se que esta priorização é realmente necessária, pois se compreende que uma vez que as crianças e adolescente são abrigados é porque o caso já está com um nível de gravidade extremo, e priorizar o atendimento a estas famílias favorece o não rompimento dos vínculos familiares.

Considera-se a criação dos grupos de famílias em 2002 e os grupos de acolhimento em 2004 também um avanço, no entanto a posterior extinção dos mesmos por falta de recursos materiais e humanos é considerada como um retrocesso, uma vez que o trabalho em grupos, segundo as profissionais, foi considerado de extrema importância para a efetividade das ações.

Por fim, sobre a questão teórica pode-se concluir que houve avanços do período de 2002 a 2004 em relação aos períodos antecedentes, pois, conforme relatado pelas profissionais entrevistadas, não havia no início do Programa um entendimento da necessidade da capacitação profissional. Somente a partir de 2002, já na coordenação da Assistente Social Eliete M. Lima, que as profissionais tiveram a oportunidade de participarem de cursos de capacitação; a própria Prefeitura auxiliava as profissionais para participarem desses cursos, além disso, neste período, havia uma maior interação entre as profissionais, as quais realizavam reuniões para discussão teórica, além da realização de palestras às profissionais do Programa.

As palestras foram realizadas com uma periodicidade de uma vez ao mês e tiveram como objetivo promover debate de assuntos relacionados às famílias. Constatou-se, ainda, um avanço a partir de 2004 quando foi acordado com as profissionais a realização anual de avaliação do Programa, utilizada para debater sobre a implementação do Programa e levantar propostas para o aperfeiçoamento da metodologia. Apesar destes avanços na parte teórica, a concepção de família sempre foi a mesma, tendo como referencial teórico as abordagens da Prof^a Dr^a Regina Célia Tamaso Miotto, ou seja, “[...] um núcleo de pessoas que convivem em determinado lugar, durante um lapso de tempo mais ou menos longo e que se acham unidas (ou não) por laços consangüíneos”. (MIOTO, 1998, p. 21).

Diante do estudo realizado a partir das três versões do programa, entrevistas e da minha experiência de estágio de quase dois anos no POASF, algumas considerações acerca da segunda questão norteadora devem ser levantadas.

Foi observado, a partir das três versões, que a proposta do Programa sempre foi a atenção à família com criança e adolescente em situação de risco pessoal ou social. Em entrevistas foi questionado às profissionais se o Programa era voltado para a família ou para a criança e o adolescente, e em todas elas foi respondido que o Programa era voltado à família. Entretanto, apesar das versões do Programa e das entrevistas apontarem a família como foco da atenção, em minha experiência de estágio pude observar que quando havia a destituição da criança e ou do adolescente do poder familiar, e se nessa família não houvesse mais nenhuma criança ou adolescente, a família era automaticamente desligada, independente da situação

que estivesse, ou seja, com carência sócio-econômica, conflitos familiares, envolvimento com drogas, doenças, entre outros. Desta forma questiona-se: Até que ponto a família é considerada família? Só é considerada enquanto houver criança e ou adolescente em seu núcleo? Será que esta família não terá outros filhos e que as situações a que a levaram ao atendimento no Programa não se repetirão?

Estes questionamentos servem para refletir se a melhor solução é realmente o simples encerramento do caso, ou se seria possível dar uma continuidade ao atendimento à família, se não no POASF, mas em um outro Programa que não tivesse como foco apenas famílias com criança e ou adolescente em situação de risco, mas que atendesse família como um todo.

Vale ressaltar que a Constituição expressa uma preocupação com a família, reconhecendo-a como base da sociedade, devendo ser protegida pelo Estado. No entanto, percebe-se que ao mesmo tempo em que prevê esta proteção, a mesma se contradiz ao impor a família inúmeras responsabilidades para com a proteção social dos indivíduos, diminuindo assim a responsabilização do Estado, conforme artigos constitucionais expostos na subseção 2.3 deste trabalho.

Estas imposições são reforçadas ainda mais com a ideologia neoliberal, a qual defende que a família deve ser o mecanismo central da proteção social dos indivíduos e não mais o Estado. Estes fatores vêm ocasionando a precarização da proteção social, uma vez que a família fica sobrecarregada a ter que realizar tarefa tão complexa. Subtende-se que para a família proteger é preciso que antes ela mesma seja protegida pelo Estado. É importante ressaltar que a intenção não é eximir da família as responsabilidades para com os seus membros, mas refletir que o Estado deveria tornar-se partícipe juntamente com a sociedade para com a proteção social dos indivíduos. Desta forma, julga-se importante que o Estado:

- Promova políticas que supram as necessidades econômicas e sociais da família. Políticas de base, como política de saúde, educação, emprego, renda, entre outras, e que uma estivesse diretamente interligada a outra para que assim pudessem se complementar;
- Rompa com as políticas segmentadas e focalizadas, ou seja, políticas voltadas a um segmento específico, como criança, mulher, idosos, portador de necessidades especiais; e por fim,
- Crie políticas voltadas para a família como um todo, para que se possa compreender o contexto a qual a família está envolvida e se obter maior resolutividade nas ações.

Vale ressaltar que, apesar de reconhecer a necessidade de políticas voltadas às famílias, tem-se o entendimento que uma vez que as políticas de base sejam bem implementadas e acessíveis a todos os indivíduos, suprimindo assim suas necessidades sociais, não haveria tanta necessidade de tais políticas, somente para casos mais extremos.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Paulo Henrique de; CARVALHO, Inaiá Maria Moreira de. **Família e Proteção Social**. São Paulo em Perspectiva, 17 (2): 109-122, 2003.

ANDERSEN, Gosta Esping. O futuro do Welfare State na nova ordem mundial. In: **Lua Nova** – Revista de Cultura e Política. nº 35, 1995.

ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In SADER, E.; GENTILI, P. (orgs). **Pós neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático**. 3º ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Promulgada em 05 de outubro de 1988. Obra coletiva da autoria da Editora Saraiva.

_____. Lei Federal nº 8.069, de 13 de julho de 1990. **Estatuto da Criança e do Adolescente**.

_____. Ministério da Previdência e Assistência Social. **A previdência social e a revisão constitucional: pesquisas**. Brasília: Ministério da Previdência Social; Comissão Econômica para América Latina e o Caribe (CEPAL), 1994. 2 v.

_____. Política Nacional de Assistência Social. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome. Brasília. 2004.

_____. Decreto nº 5.209 de 17 de setembro de 2004. **Programa Bolsa Família**. Disponível em: <http://sisvan.datasus.gov.br/sbf/documentos/Decreto5_209.pdf> Acesso em: 07 de julho de 2008.

_____. Ministério da Saúde. Departamento de Atenção Básica. **Saúde da Família**. 2008a. Disponível em: <<http://dtr2004.saude.gov.br/dab/atencaobasica.php>>. Acesso em: 26 de junho de 2008.

_____. Ministério da Previdência Social. **Benefício Salário Família**. 2008b. Disponível em: <http://www.previdenciasocial.gov.br/pg_secundarias/beneficios_11.asp>. Acesso em: 26 de junho de 2008.

_____. Ministério da Previdência Social. **Benefício Auxílio Reclusão**. 2008c. Disponível em: <http://www.previdenciasocial.gov.br/pg_secundarias/beneficios_08.asp>. Acesso em: 26 de junho de 2008.

BRAVO, Maria Inez Souza; PEREIRA, Potyara Amazoneida Pereira. **Política social e democracia**. São Paulo: Cortez; Rio de Janeiro: UERJ, 2001.

BONFIM, Benedito Calheiros. Globalização, flexibilização e desregulamentação do direito do trabalho. In: MACCALOZ, Salete Maria. **Globalização, neoliberalismo e direitos sociais**. Rio de Janeiro: Destaque, 1997.

CAMPANA, Priscila. Impactos do neoliberalismo no Direito do Trabalho: desregulamentação e retrocesso histórico. **Revista de Informação Legislativa**. Brasília a. 37 n. 147 jul./set. 2000. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/web/cegraf/ri/Pdf/pdf_147/r147-12.PDF>. Acesso em: 12 de maio de 2008.

CAMPOS, Marta Silva; MIOTO, Regina Célia Tamasso. Política de Assistência Social e a posição da família na política social brasileira. **Ser Social: Revista do Programa de Pós Graduação em Política Social**, UnB, Brasília, n° 12, janeiro a junho de 2003.

CARVALHO, Maria do Carmo Brant de. A priorização da família na agenda da política social. In: KALOUSTIAN, S. (org). **A família brasileira a base de tudo**. São Paulo: Cortez, UNICEF, 1994.

_____. **A família contemporânea em debate**. São Paulo: Cortez: EDUC, 1995.

_____. Família e Políticas Públicas. In: Ana Rojas Acosta; Maria Amália Faller Vitale. (Org.). **Família: Redes, Laços e Políticas Públicas**. 1 ed. São Paulo: IEE/PUCSP, 2003, v. 2000, p. 267-274.

COGOY, Daniel Mourgues. **O Benefício de Auxílio-Reclusão e sua interpretação segundo a Constituição Federal**. Disponível em: <http://www.dpu.gov.br/pdf/artigos/artigo_interpretacao_daniel.pdf>. Acesso em: 18 de junho de 2008.

COMERLATTO, Dunia; SKOWRONSKI, Claudia Maria. Políticas públicas e desafios profissionais na atenção à família. **XI Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais – III Encontro Nacional de Serviço Social e Seguridade**. Fortaleza, 2004.

CORREIA, Danielle de Souza. **A política de Assistência Social e as Parcerias entre Estado e Sociedade Civil: Um resgate histórico do município de Florianópolis**. Trabalho de Conclusão de Curso em Serviço Social, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2004.

COUTO, Berenice Rojas. **O direito social e a assistência social na sociedade brasileira**. Uma equação possível? São Paulo: Cortez, 2004.

CRUZ Lílian Rodrigues da. Infância abrigada: negligências e riscos no campo das políticas públicas. **Psicologia para América Latina**. N. 9 México abril, 2007. Disponível em: <http://pepsic.bvs-psi.org.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-350X2007000100004&lng=pt&nrm=iso> Acesso em: 6 de maio de 2008.

CUSTÓDIO, André Viana; VERONESE, Joseane Rose Petry. **Trabalho Infantil: a negação de ser criança e adolescente no Brasil**. Florianópolis: Ed. OAB/SC, 2007.

DEMO, Pedro. **Charme da Exclusão Social**. Autores Associados: 2002, p. 53-63. Disponível em: <<http://aprender.unb.br/mod/resource/view.php?id=21497>> . Acesso em: 13 de maio de 2008.

DUARTE, Adriana. O processo de reforma da previdência social pública brasileira: um novo padrão de regulação social do Estado? In: **Revista Serviço Social e Sociedade**, São Paulo. n° 73. Cortez, São Paulo, 2003.

ESCOREL, Sarah. Saúde: uma questão nacional. In: TEIXEIRA, Sônia Fleury. **Reforma Sanitária em busca de uma teoria**. São Paulo: Cortez / ABRASCO, 1989.

FILGUEIRAS, Luiz. O neoliberalismo no Brasil: estrutura, dinâmica e ajuste do modelo econômico. In: **Neoliberalismo y sectores dominantes**. Tendências globales y experiencias nacionales. Basualdo, Eduardo M.; Arceo, Enrique. CLACSO, Consejo Latino Americano de Ciencias Sociales, Buenos Aires, 2006. Disponível em:

<<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/grupos/basua/C05Filgueiras.pdf>>. Acesso em: 13 de maio de 2008.

FILGUEIRAS, Luiz, PINHEIRO, Bruno Rodrigues. **Empresas Estrangeiras e Vulnerabilidade Externa da Economia Brasileira**. 2008. Disponível em:

<http://www.sep.org.br/artigo/1132_843ae94137c5ad8cbf0f3a626c3720ff.pdf?PHPSESSID=a5acad34905c8e7eb9d983a97ee9dadb>. Acesso de 14 de maio de 2008.

FREITAS, Rosana de Carvalho Martinelli. **A política de combate à pobreza e as agências multilaterais**: um estudo comparativo entre o Brasil e o México nas décadas de 80 e 90. Florianópolis, 2004. 408 f. Tese (Doutorado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Filosofia e Ciências Humanas. Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política.

GIL, Antônio Carlos. **Técnicas de pesquisa em economia**. 2° Ed. São Paulo: Atlas, 1990.

_____. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. Ed. São Paulo: Atlas, 1999.

GOMES, Mônica Araújo; PEREIRA, Maria Lúcia Duarte. **Família em situação de vulnerabilidade social**: uma questão de políticas públicas. Rio de Janeiro, 2005. Disponível em: <http://www.scielo.org/scielo.php?pid=S1413-81232005000200013&script=sci_arttext>. Acesso em: 09 de abril de 2008.

GREGORI, Maria Filomena (Coord.). **Desenhos familiares**: pesquisa sobre família de criança e adolescentes em situação de rua. São Paulo: UNESCO, Fundação Bank Boston, [200?].

HACK, Lílian. **Programa de Orientação e Apoio SócioFamiliar**: novos desafios frente ao Sistema Único de Assistência Social. Trabalho de Conclusão de Curso em Serviço Social, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2007.

HENRIQUES, Ricardo. Desnaturalizar a desigualdade e erradicar a pobreza no Brasil. In: WERTHEIN, Jorge; NOLETO, Marlova Jovchelovitch. **Pobreza e desigualdade no Brasil/ traçando caminhos para a inclusão social**. Brasília: UNESCO, 2003.

HOMEM, Sabrina Rosete, **Relatório de Estágio Não Obrigatório I**. UFSC, 2007/2.

_____. **Plano de Estágio Obrigatório I**. UFSC, 2007/2.

IAMAMOTO, Marilda V. Trabalho e Serviço Social: o redimensionamento da Profissão ante às transformações societárias recentes. In: **O Serviço Social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional**. São Paulo: Cortez, 1998.

_____. **O Serviço Social na Contemporaneidade: Trabalho e formação profissional**. São Paulo: Cortez, 6. edição, 2003 e 2004.

IBGE. Instituto Brasil de Geografia e Estatística. **Analfabetismo caiu, mas ainda é alto**. <http://ultimosegundo.ig.com.br/brasil/2007/09/28/ibge_analfabetismo_caiu_mas_ainda_233_alto_1024276.html>. Acesso em: 07 de junho de 2008.

INFORMES TÉCNICOS INSTITUCIONAIS. Programa Saúde da Família - Departamento de Atenção Básica - Secretaria de Políticas de Saúde. **Rev. Saúde Pública** vol.34 nº.3. São Paulo Jun. 2000. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-89102000000300018>. Acesso em: 16 de junho de 2008.

ITABORAÍ, Nathalie Reis. **A proteção social da família brasileira contemporânea: reflexões sobre a dimensão simbólica das políticas públicas**. Disponível em: <<http://www.abep.nepo.unicamp.br/docs/anais/outros/FamPolPublicas/NathalieItaborai.pdf>>. Acesso em: 3 de maio de 2008.

KALOUSTIAN, Sílvio Manoug. **Família brasileira: a base de tudo**. Brasília: UNICEF: Cortez, 1994.

LIMA, Eliete Maria. **Famílias e Programas de atendimentos a Criança e Adolescentes: Uma relação que está em construção**. Monografia apresentada para a obtenção do título de especialização no Curso de Pós Graduação em Metodologia de Atendimento à Criança e ao Adolescente em Situação de Risco do Centro de Ciência da Educação – FAED, Universidade do Estado de Santa Catarina – UDESC, Florianópolis, SC. 2000.

MAFRA, Monyk. **As famílias na era da globalização: Breve perfil dos grupos familiares atendidos no Projeto de Orientação e Apoio Sócio-Familiar do Município de Florianópolis**. Trabalho de Conclusão do Curso de Serviço Social, do Centro Sócio Econômico da Universidade Federal de Santa Catarina, 2001.

MERTHON, Pierre-Henri. Renda Mínima uma idéia da Revolução Francesa. **Revista História Viva**. Edição nº 57, julho de 2008. Disponível em: <http://www2.uol.com.br/historiaviva/reportagens/renda_minima.html>. Acesso em: 07 de julho de 2008.

MESTRINER, Maria Luiza. **O Estado entre a filantropia e a assistência social**. São Paulo: Cortez, 2001.

MINUCHIN, P.; COLAPINTO, J.; MINUCHIN, S. **Trabalhando com famílias pobres**. Porto Alegre: ARTMED, 1999.

MINUCHIN, S. Um modelo familiar. In: MINUCHIN, S. **Famílias: Funcionamento e tratamento**. Porto Alegre: ARTMED, 1992.

MIOTO, Regina Célia Tamasso. Família e saúde mental: Contribuições para a reflexão sobre processos familiares. In: **Revista Katálisis**, nº 2. Florianópolis: ed UFSC, 1998.

_____. Cuidados sociais dirigidos à família e segmentos sociais vulneráveis. In: **Capacitação em Serviço Social e Política Social**. Módulo 4. O trabalho do assistente social e as políticas sociais. Brasília: UnB. Centro de Educação Aberta, Continuada à Distância.

_____. Família e Política Social. In: BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete; MIOTO, Regina Célia Tamasso; SANTOS, Silvana Mara de Moraes dos. (Orgs). **Política Social no Capitalismo: Tendências Contemporâneas**. Ed: Cortez, 2007.

MONTAÑO, Carlos. Terceiro Setor e Questão Social: Crítica ao Padrão emergente de intervenção social. 3ª ed. São Paulo: Cortez, 2005.

MUNDO EDUCAÇÃO. **Taylorismo e Fordismo**. Disponível em:

<<http://mundoeducacao.uol.com.br/geografia/taylorismo-fordismo.htm>>. Acesso em: 06 de maio de 2008.

NASCIMENTO, Tupinambá Miguel Castro do. **A ordem social e a nova Constituição**. Rio de Janeiro: Aide Ed., 1991.

NOTA POSITIVA. Dicionários Temáticos. **Estagflação**. Disponível em:

<http://www.notapositiva.com/dicionario_economia/estagflacao.htm>. Acesso em: 05 de agosto de 2008.

OLIVEIRA, Francisco de. Neoliberalismo à Brasileira. In: SADER, E.; GENTILI, P. (orgs). **Pós neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático**. 3. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

OLIVEIRA, Maria José Galleno Souza. A globalização da pobreza: impactos das políticas sociais do Estado Neoliberal nas democracias dos países latino-americanos. A questão social no novo milênio - **VIII Congresso Luso-Afro-Brasileiro de Ciências Sociais**, Coimbra 16, 17 e 18 de setembro de 2004. Disponível em:

<<http://www.ces.uc.pt/lab2004/pdfs/MariaJoseGallenodeSouza.pdf>>. Acesso em: 05 de maio de 2006.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. Disponível em:

<<http://www.oitbrasil.org.br/#>> . Acesso em: 10 de junho de 2008.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresses. **Crise Econômica e Reforma do Estado no Brasil**: Para uma nova interpretação na América Latina. São Paulo, Ed. 34, 1996.

PEREIRA, Potyara A. P. Mudanças estruturais, política social e papel da família: crítica ao pluralismo de bem-estar. In: SALES, M. A. (org). **Política social, família e juventude: uma questão de direitos**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2006,

_____. **A assistência social na perspectiva dos direitos** – crítica aos padrões dominantes de proteção dos pobres no Brasil. Brasília: Thesaurus, 1996

_____. **Necessidades Humanas** – subsídios à crítica dos mínimos sociais. 2º ed. – São Paulo: Cortez, 2002.

PINHEIRO, Marcelo Cardoso; WESTPHAL, Márcia Faria. AKERMAN, Marco. Equidade em saúde nos relatórios das conferências nacionais de saúde pós-Constituição Federal brasileira de 1988. **Cad. Saúde Pública**, Rio de Janeiro, março/abril 2005. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/csp/v21n2/11.pdf>>. Acesso em: 15 de junho de 2008.

PREFEITURA MUNICIPAL DE FLORIANOPOLIS. **Projeto do Programa de Orientação e Apoio Sócio-Familiar**. Florianópolis, 2007.

PRÔMENINO. **Orientação e Apoio Sócio Familiar**. 2003. Disponível em: <<http://www.promenino.org.br/Ferramentas/Conteudo/tabid/77/ConteudoId/27a58c79-8d7b-45ca-8500-eb7cfd7a995/Default.aspx>>. Acesso em: 08 de junho de 2008.

RAMOS, Alexandre Luiz. Acumulação flexível, toyotismo e desregulamentação do direito do trabalho. In: **Globalização, neoliberalismo e o mundo do trabalho** / organizadores: Edmundo Lima de Arruda Jr., Alexandre Luiz Ramos. Curitiba: IBEJ. 1998.

RELATÓRIO DE DESENVOLVIMENTO HUMANO, 2005. **Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento**. Disponível em: <<http://www.pnud.org.br>>. Acesso em: 29 de abril de 2008.

↗ RESENDE, Vera Lúcia Pereira. **Os Direitos Sociais Como Cláusulas Pétreas na Constituição Federal de 1988**. Mestrado em Direito UNIFIEO - Centro Universitário FIEO. Osasco – São Paulo, 2006. Disponível em: <http://www.fieo.br/v2/sp_mestrado/dissertacao_vera.pdf>. Acesso em: 09 de junho de 2008.

RICHARDSON, R. J. **Pesquisa Social: métodos e técnicas**. Colaboradores José Augusto de Souza Peres. São Paulo: Atlas, 1985.

_____. **Pesquisa Social: métodos e técnicas**. Roteiro de um Projeto de Pesquisa. São Paulo: Atlas, 1999.

↗ SANTOS, Wederson Rufino dos. **Seguridade Social a partir de 1988: o início da proteção dos direitos sociais no Brasil**. Rev. Katálysis Vol.10 nº 2. Florianópolis jul./dez.2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-49802007000200016&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 15 de junho de 2008.

SILVA, Maria Lúcia Lopes da. **Previdência Social: um direito conquistado - Resgate histórico, quadro atual e propostas de mudanças**. 2. ed. Florianópolis: Editora do Autor, 1997. V. 1.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e. **O comunidade solidária: o não-enfrentamento da pobreza no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2001.

SILVA, Olindina Maria da. **As transformações do Estado e da sociedade civil: novas demandas para o Serviço Social**. Trabalho de Conclusão de Curso do Curso de Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 2004.

SILVY, Michelle Leon. **Violência Social, Violência Urbana: implicações para a prática profissional das assistentes sociais do Programa de Orientação e Apoio Sócio Familiar** –

POASF – Trabalho de Conclusão de Curso em Serviço Social. Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2007.

TAKASHIMA, G. M. K. O desafio da política de atendimento à família: dar vida às leis – uma questão de postura. In: S. M. Kaloustian (Org.), **Família brasileira, a base de tudo**. São Paulo: Cortez, Brasília: Unicef, 1994.

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. 1. Ed. – 14. reimp. - São Paulo: Atlas, 2006.

VERCHAI, Jacson Kachan, **As condições de trabalho das assistentes sociais da Prefeitura Municipal de Florianópolis: o caso do Programa de Orientação e Apoio Sócio Familiar**. Trabalho de Conclusão do Curso de Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 2006.

VERONESE, Joseane Rose Petry. **Direito da Criança e do Adolescente**. Coleção resumos jurídicos, volume 5 . Florianópolis, Ed. OAB/SC, 2006.

VIANA, Maria José de Faria. **Assistência social no contexto do pluralismo de bem-estar prevalência da proteção social plural ou mista, porém não pública**. Tese de Doutorado do Programa de Pós Graduação em Política Social do Departamento de Serviço Social da Universidade de Brasília. Universidade de Brasília. Brasília 2007. Disponível em: <http://bdtd.bce.unb.br/tesdesimplificado/tde_arquivos/7/TDE-2007-07-23T122324Z-1434/Publico/Tese_maria%20jose%20Viana.pdf>. Acesso em: 17 de julho de 2008.

VICENTE, Cenise Monte. O direito à convivência familiar e comunitária: uma política de manutenção do vínculo. In: KALOUSTIAN, Silvio Magnoug (org). **Família brasileira a base de tudo**. 7º. Ed. São Paulo: Cortez; Brasília, DF: UNICEF, 2005.

YAZBEK, Maria Carmelita. A Assistência Social na prática profissional: História e perspectiva. In: **Revista Serviço Social e Sociedade**, ano XXVII, março 2006.

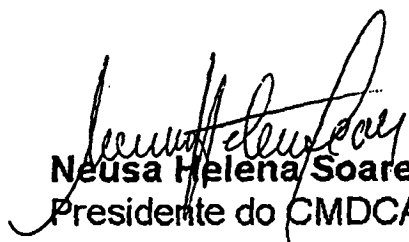
ANEXOS


ANEXO A – Resolução de nº 07/97 de 10 de outubro de 1997

RESOLUÇÃO Nº 07/97

A Diretoria do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, do Município de Florianópolis, **RESOLVE**, ouvida a Comissão Temática de Políticas Públicas, " Ad Referendum" do Colegiado, aprovar a Implantação do Programa de Apoio Sócio Familiar, da Prefeitura Municipal de Florianópolis.

Florianópolis, 10 de Outubro de 1997.


Neusa Helena Soares
Presidente do CMDCA

Aprovado em Reunião do
Colegiado em 23-10-97
CMDCA 23.10.97


RESOLUÇÃO Nº 008/97

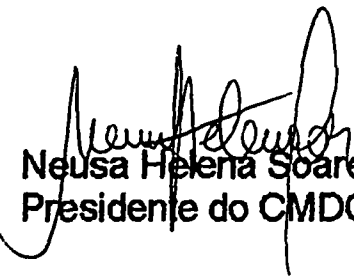
O Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, no uso das atribuições que lhe confere o artigo 15º letras "c" e "e" da Lei nº 3794/92,

- Considerando a Resolução nº07/97, de 10 de outubro de 1997, emitida pela Diretoria do CMDCA, **RESOLVE:**

Art. 1º - Referendar a implantação do Programa de Apoio Sócio Familiar a ser executado pela Prefeitura Municipal de Florianópolis.

Art. 2º - esta Resolução entra em vigor nesta data.

Florianópolis, 23 de outubro de 1997.


Neusa Helena Soares
Presidente do CMDCA

**TERMO DE COOPERAÇÃO QUE ENTRE SI CELEBRAM
O MUNICÍPIO DE FLORIANÓPOLIS, O CLUBE DE
DIRETORES LOJISTAS E DEMAIS ORGANIZAÇÕES
NÃO GOVERNAMENTAIS, INTEGRANTES DO
COLEGIADO INTERINSTITUCIONAL, VISANDO A
CRIAÇÃO DO PROGRAMA DE ORIENTAÇÃO E APOIO
SÓCIO FAMILIAR.**

Aos vinte dias do mês de junho de mil novecentos e noventa e sete, o Município de Florianópolis, neste ato representado pela Senhora Prefeita ANGELA REGINA HEIZEN AMIN HELOU, o Clube de Diretores Lojistas, representado pelo seu Presidente ANTONIO GUIMARÃES JUNIOR e os demais membros do Colegiado Interinstitucional, cada qual representando sua respectiva organização, firmam, através do presente termo, compromisso de cooperação com o Programa de Orientação Sócio-Familiar, para o Município de Florianópolis.

CLÁUSULA PRIMEIRA - DO OBJETO

O presente Termo de Cooperação tem por objeto a integração entre as partes que o firmam, com o intuito de implantar, no município de Florianópolis, um programa voltado ao fortalecimento da estrutura das famílias que se encontram em circunstâncias de exclusão social; visando preservar a permanência dos filhos em seu seio, e proporcionar a reintegração daqueles que foram temporariamente afastados do convívio familiar.

CLÁUSULA SEGUNDA - DOS RECURSOS

Para a execução do presente termo, o município de Florianópolis, conjuntamente com as demais entidades integrantes, viabilizarão, em instrumentos jurídicos específicos, a serem definidos em tempo hábil, as providências necessárias quanto a arrecadação dos recursos financeiros devidos.

CLÁUSULA TERCEIRA - DAS ATRIBUIÇÕES E OBRIGAÇÕES.

A) Compete ao Município de Florianópolis:

1. A implantação do Programa de Orientação e Apoio Sócio-Familiar;
2. Manter profissionais capazes e habilitados para atendimento do Programa, conforme as necessidades, cujo quadro funcional será devidamente definido *a posteriori*;
3. Fornecer o espaço físico para o funcionamento do programa, atualmente localizado na rua Rui Barbosa, 125, Agrônômica, onde funciona o S.O.S. criança, sendo tal espaço composto de: uma sala para triagem; uma sala para cada área de atuação; e uma sala para administração;
4. Fornecer material de expediente necessário, além do mobiliário essencial/básico para o atendimento.

B) Compete ao Clube de Diretores Lojistas - CDL:

1. Manter um profissional de nível superior a disposição do programa;
2. Elaborar e lançar estratégias promocionais e de marketing, visando a obtenção de recursos, de qualquer ordem, para a execução do programa;
3. Estar em contato constante com a mídia impressa e audio-visual, com a finalidade de informar a sociedade em geral sobre as ações do programa.

C) Compete ao Colegiado formado pelas Instituições Não-Governamentais:

1. A Supervisão/coordenação do programa, com a elaboração de projetos necessários e fundamentais, para priorização da família, em consonância com disposto pelo ECA (Lei nº 8.069/90);

Parágrafo único: Os assuntos referentes a composição, desligamento, ausência, substituição, voto, etc dos membros do Colegiado, serão, devidamente tratados no Regimento Interno do Colegiado, a ser definido posteriormente.

CLÁUSULA QUARTA - DOS PROJETOS

O Programa de Orientação e Apoio Sócio-Familiar, tem como projetos basilares, habitação, geração de emprego e renda, capacitação profissional, renda mínima, assistência emergencial, atendimento especializado a crianças/adolescentes usuários de drogas e o atendimento ao migrante.

CONVÊNIO

CLÁUSULA QUINTA - DO PRAZO DE VIGÊNCIA DO

O presente termo entrará em vigor na data de sua aprovação, permanecendo em vigor enquanto perdurar o plano de trabalho que o objetiva, salvo decisão fundamentada do Colegiado em sentido contrário.

CLÁUSULA SEXTA - DA RESCISÃO OU ALTERAÇÃO

Qualquer das partes poderá rescindir o pactuado, desligando-se após prévia notificação aos demais integrantes do Colegiado no prazo mínimo de 90 (noventa) dias, contados a partir do recebimento da notificação.

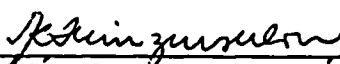
CLÁUSULA SÉTIMA - DO FORO

Os conflitos eventualmente decorrentes e as situações omissas no presente termo serão resolvidas pelo consenso das partes. Na impossibilidade de tal via de entendimento, fica eleita a via de arbitramento para a solução do litígio, na forma prevista em lei.


Por estarem assim de acordo com o presente, e para que tenha validade, quanto ao pactuado, vai o presente instrumento assinado em 12 vias de igual teor e forma pelos convenientes, na presença das autoridades e testemunhas que também o subscrevem.

Florianópolis, 20 de novembro de 1997.


Nestes termos, firmam o presente, na pessoa de seus representantes legais, assim constituídos:

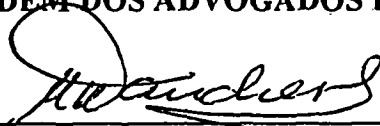


O MUNICÍPIO DE FLORIANÓPOLIS
M. D. representado pela Prefeita
Sr. Angela Regina H. Amin Helou

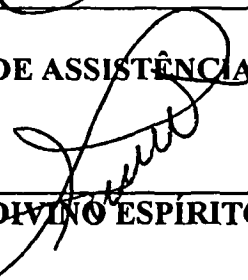


CLUBE DE DIRETORES LOJISTA - CDL
M. D. representado pelo seu Presidente
Sr. Antonio Guimarães Junior


OAB/SC
ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL


ROTARY CLUBE


AEBAS
ASSOCIAÇÃO EVANGÉLICA BENEFICENTE DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

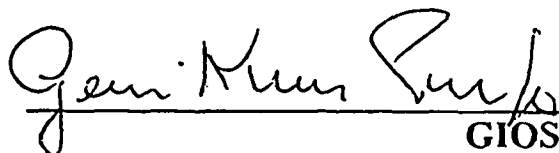

IRMANDADE DO DIVINO ESPÍRITO SANTO


LIBERDADE ASSISTIDA


COEP
COMITÊ DE ENTIDADES PÚBLICAS DE COMBATE À FOME E PELA VIDA

ASA
AÇÃO SOCIAL ARQUIDIOCESANA

AEMFLO
ASSOCIAÇÃO EMPRESARIAL FLORIANÓPOLITANA


GIOS

ANEXO B – Relatório Situacional elaborado por Marlise B. Carlin Delagnelo

Florianópolis, 17 de agosto de 1998

Relatório Situacional do Programa de Orientação e Apoio Sócio Familiar

O Programa de Orientação e Apoio Sócio Familiar foi lançado em outubro de 1996, por autoridades municipais e representantes do colegiado inter-institucional que se propunham a coordenar em conjunto as ações constantes no referido projeto. No entanto, por dificuldades na conciliação da proposta, o programa foi implantado em fevereiro do corrente ano, sem a estrutura necessária para seu efetivo funcionamento.

A equipe que compõe o quadro funcional do programa é composta somente por uma assistente social e duas estagiárias de Serviço Social, o que dificulta o atendimento a todas as famílias encaminhadas pelos Conselhos Tutelares e Juizado de Menores. A inclusão dos demais profissionais em suas áreas específicas, permitirá o atendimento a diversidade de problemas que abrangem as famílias. Destacamos a necessidade urgente de um pedagogo em um psicólogo. O reordenamento do Programa SOS Criança possibilitará o remanejamento do pessoal, propiciando um atendimento de melhor qualidade.

O espaço físico onde o programa desenvolve seu trabalho não corresponde às suas reais necessidades, pois é reduzido e necessita de salas para atendimento individual e em grupo.

A rede de atendimento prevista no projeto inicial não está funcionando, e a estrutura precária impede que se efetue um trabalho que vise atenção integral à criança, adolescente e suas famílias.

Sugerimos repensar o convenio com as entidades que compõem o colegiado, na tentativa de em conjunto, fortalecer a estrutura do programa e encontrar soluções para o fortalecimento das questões relacionadas às famílias que se encontram em circunstâncias de exclusão social.

O número total de famílias beneficiadas pelo programa já atinge a trinta, existindo outras vinte aguardando possibilidades de serem atendidas. Salientamos que o atendimento as trinta famílias ora beneficiadas pelo programa, não pode ser classificado como bom, pela precária estrutura operacional ora existente.


Marliete B. Carlin Delagnei
Assistente Social - CRESS 1818

ANEXO C – Programa de Orientação e Apoio Sócio Familiar (versão março de 1998 a início de 2000)

PROJETO DE
ORIENTAÇÃO E APOIO
SÓCIO-FAMILIAR

1. INTRODUÇÃO

A família é o primeiro grupo social ao qual pertencemos. Nela buscamos nossa segurança física afetiva emocional. Nenhum outro grupo supera o valor da família no desenvolvimento de sua prole.

A criança humana, é sem dúvida a que leva mais tempo para alcançar sua independência, e mesmo quando alcança seu bem estar, sua capacidade de projetar-se está intimamente ligada a idéia e sentimento de "pertencer" a uma família, uma comunidade, cultura, a um momento da história humana em que é gente ativa, viva, presente.

Segundo Cenise Monte Vicente "a criança tem direito a viver, a desfrutar de uma rede afetiva na qual possa crescer plenamente, brincar, contar com a paciência, a tolerância e compreensão dos adultos sempre que estiver em dificuldades."

Infelizmente no momento da execução das políticas públicas, nem sempre este direito tem sido lembrado, e no momento em que se apresenta alguma dificuldade, a medida tomada é a separação, desvinculação da criança de sua família.

Faz-se necessário então a priorização da família, sua manutenção, através de programas e projetos, que envolvendo ações de apoio venham, na medida em que procuram dar conta de seus "desarranjos", fortalecer o vínculo e a permanência da criança / adolescente no meio familiar.

2. JUSTIFICATIVA DA PROPOSTA

Segundo dados estatísticos fornecidos pelos Conselhos Tutelares do Município de Florianópolis, em levantamento feito dos atendimentos realizados em 1996, "a violação do direito de convivência familiar comunitária", com 1.941 casos, ocupou o primeiro lugar, totalizando 81,08% do total de atendimentos.

As medidas aplicadas no total de 2.322, 46,89% (1.089), foram medidas de orientação e apoio sócio-familiar.

Estes dados, acenam com a urgência de que seja criado a nível de município, um Programa de Orientação e Apoio Sócio-Familiar.

Este mesmo deve constituir-se como referencial onde a família, sendo priorizada, recebe a atenção necessária na busca da resolução de seus problemas.

As ações ocorreriam através de uma “rede” de atendimento onde projetos, programas, estariam organizados, sistematizados, intimamente ligados, buscando dar atenção integral da criança e do adolescente e sua família.

Num primeiro momento estariam sendo priorizadas no atendimento as famílias de origem das crianças e adolescentes, de ou na rua, buscando assim vir ao encontro de um problema por todos detectados e de caráter emergencial.

A visão do trabalho é de que a medida que os problemas vivenciados pela família forem detectados, buscar-se-á a solução dos mesmos, através das ações em “rede”, com objetivo de reintegrar a criança e o adolescente a sua família, fortalecendo seu vínculo e permanência.

3. OBJETIVOS

1 Objetivo Geral

Desenvolver ações que visem o fortalecimento da estrutura das famílias que se encontram nas circunstâncias de exclusão social de modo a preservar a permanência dos filhos no seio familiar e a integração daqueles que foram temporariamente afastados do convívio familiar.

2 Objetivos Específicos

Prestar atendimento às famílias visando auxiliar na solução de problemas emergenciais;

Prestar atendimento educacional ou psicológico às famílias, através de orientação e acompanhamento sistemático, visando criar condições para que as mesmas cumpram com eficiência seu papel na proteção de suas crianças e adolescentes;

Oportunizar a satisfação das necessidades básicas das famílias (alimentação, saúde, educação, lazer, segurança, moradia, profissionalização, geração de renda e renda mínima).

4. PÚBLICO ALVO

famílias de crianças e adolescentes em situação pessoal e social de risco e que, por qualquer motivo, não estejam em condições de exercer adequadamente seu papel quanto à proteção de seus filhos.

5. OPERACIONALIZAÇÃO

Órgãos encaminhadores: Conselho Tutelar e Juizado da Infância e da Juventude;
Levantamento das famílias a serem atendidas a partir dos dados fornecidos pelo Conselho Tutelar e Juizado da Infância e Juventude;
Encaminhamento e garantia de atendimento aos recursos já existentes na comunidade (rede);
Atendimento multidisciplinar com a permanente formação dos técnicos garantindo o treinamento anterior ao funcionamento;
Subsidiar o reordenamento de programas existentes (proteção a situação de violências domésticas, Abordagem de rua, Casa de Passagem, e Casa da Liberdade);
Subsidiar a elaboração e efetivação de projetos não existentes (habitação, geração de renda, assistência emergencial, atendimento especializados a crianças e adolescentes, usuários de drogas, capacitação profissional, atendimento ao imigrante, renda mínima). (ver anexo I)

6. METAS

No primeiro momento seriam atendidas 50 (cinquenta) famílias, as quais na medida em que forem encaminhadas, estariam “dando lugar” a novos atendimentos, mantendo permanente o número de 50 (cinquenta) famílias cadastradas em processo de atendimento.

7. RECURSOS

1 Recursos Humanos

Para o funcionamento do programa, é necessário o seguinte quadro de profissionais, os quais estariam atuando como equipe multidisciplinar:

- 04 Assistentes Sociais
- 01 Enfermeira
- 02 Psicólogas
- 01 Administrador
- 02 Pedagogos
- 01 Auxiliar de Serviços Gerais
- 01 Advogado
- 01 Motorista

Como previsto como parte do recurso humano atuação de estagiários nas áreas acima mencionadas, para tanto faz-se necessário o estabelecimento de convênios com as Universidades – UNISUL, UDESC, FSC, a ser definido posteriormente com a equipe acima.

2 Físicos

Os espaços físicos necessários são os seguintes:

- 01 sala para triagem, onde seja preservada a privacidade no atendimento;
- 01 sala para cada área de atuação – sendo que uma das salas garanta espaço suficiente para reuniões de equipe;
- 01 sala para administração do Programa.

Entende-se que as salas deverão estar adequadamente equipadas para o atendimento.

Material de Apoio:

- Telefone
- Computadores
- Automóvel

3 Financeiros

Recursos necessários para instalação do Programa de Orientação e Apoio Sócio-Familiar.

1. Otimização de espaço físico;	R\$ 50.000,00
2. Equipamentos	R\$ 21.846,00
3. 01 Automóvel	R\$ 20.000,00

Recursos necessários para manutenção anual:

1. Despesas com pessoal	R\$ 115.200,00
2. Material de expediente	R\$ 2.200,00
3. Manutenção do automóvel	R\$ 2.400,00
4. Cestas Básicas	R\$ 24.000,00
5. Medicamentos	R\$ 7.200,00
6. Acompanhamento	R\$ 1.800,00
7. Visitas Domiciliares	R\$ 1.800,00
8. Encaminhamentos Diversos	R\$ 1.200,00
9. Material de Construção	R\$ 12.000,00
10. Tratamento para Dependentes Químicos	R\$ 9.600,00
11. Material de Higiene	R\$ 1.200,00
TOTAL:	R\$ 270.446,00

8. METODOLOGIA

A implantação do Programa de Orientação e Apoio Sócio- Familiar estará a cargo do executivo municipal, estando sua coordenação a cargo do colegiado firmado pelas seguintes instituições:

Coordenação:

OAB – Ordem dos Advogados do Brasil

AEBAS – Associação Evangélica Beneficente de Assistência Social

Irmandade do Divino Espírito Santo

CDL – Câmara dos Dirigentes Lojistas de Florianópolis

Liberdade Assistida

ASA – Ação Social Arquidiocesana

COEP – Comitê de Entidades Públicas no Combate a fome pela vida

Rotary Club

PMF

GIOS

AEMFLO

ANEXO 1

ALGUMAS CONSIDERAÇÕES ACERCA DOS PROJETOS A SEREM ELABORADOS E EFETUADOS, OS QUAIS SÃO FUNDAMENTAIS A “REDE” DE ATENDIMENTO.

HABITAÇÃO

Este projeto, diferenciando dos Programas de Habitação, deve prever o acesso a moradia digna a da família que dela necessitar.

Atenderia em caráter esporádico e emergencial, quando comprovadamente a falta ou a inadequação da moradia configurasse como um dos motivos a colocar em situação de risco a criança ou adolescente e a família.

Atenderia prevista a construção ou melhoria da habitação.

Atenderia cursos: Projetos alternativos a serem elaborados visando rapidez e custo mais reduzido;

Atenderia cursos Financeiros: Secretaria da Habitação, e FIA.

GERAÇÃO DE EMPREGO E RENDA

Deverão conter insumos necessários a garantia de continuidade, qualidade de produção e mercado consumidor;

Os governos municipais, no processo de terceirização pode reservar espaços de serviços (manutenção de parques e jardins, limpezas de córregos, galerias, zonas azul de estacionamento de carros), para a geração de emprego e renda a grupo da comunidade, sem a intermediação das empreiteiras. Faz-se necessário para tanto alteração das regras de licitação;

As empresas, também, no processo de terceirização podem desenvolver programas de geração de renda e emprego nas áreas subsidiárias ao seu produto final, como acontece em outros países;

Evitar “cursos rápidos” que não garantem a continuidade nem mercado consumidor.

recursos: Prefeitura, Sebrae, FIESC, FAT.

° CAPACITAÇÃO PROFISSIONAL

este projeto deve prever a capacitação e adequação de mão de obra ao mercado de trabalho característico do município:

colocado a família, permitiria aos pais a formação adequada a realidade do município; incluiria, quando necessário, alfabetização.

estaria ligado a uma rede de serviços que garantiria a posterior colocação no mercado de trabalho.

Faz-se necessário a nível do Município, um levantamento, de qual é a área de maior absorção de mão-de-obra. Ao invés de ajudarmos a criança para ela ajudar a família, vamos ajudar a família para ajudar as crianças.

recursos:

Incubadoras Cooperativas de Trabalho/Parceria COEP

Conselho do Trabalho – FAT

SEBRAE

SENAC

CDL

SENAI

SENAR

REDA MÍNIMA – Complementação da renda familiar

Estado deve garantir mínimos sociais aos cidadãos que não conseguem obtê-los em função das condições adversas impostas pelo Capital/Estado/Sociedade.

complementação da renda familiar se destina a grupos sem renda, ou cuja renda é insuficiente para garantir o mínimo necessário.

a deve priorizar situações emergenciais e esporádicas, e deve estar articulada a outros serviços complementares.

a caracteriza-se como um meio e não um fim.

omo “meio” supõe um conjunto de ações e um processo que deve ser acompanhado e supervisionado.

stituindo as cestas básicas ou sopões, caracteriza-se como um avanço no reconhecimento e conquista da cidadania dos grupos em situação de pobreza, rompendo com a cultura clientelista e assistencialista.

recursos:

FIA

Secretaria do Desenvolvimento Social

á existe na Câmara Municipal dois Projetos que tratam do assunto.

ASSISTÊNCIA EMERGENCIAL

te projeto prevê acessão de benefícios (alimentos, roupas, medicamentos, móveis, etc.) em caráter esporádico e emergencial, a família que comprovadamente deles necessitarem.

es benefícios estariam acompanhados de outras ações/encaminhamentos, os quais estariam mantendo ao grupo familiar a posterior auto-sustentação.

iam concedidos mediante a comprovação da incapacidade dos responsáveis em acessá-los por conta própria, ficando bem esclarecido seu caráter esporádico e emergencial, evitando assim a criação de culos clientelistas e assistencialistas.

° ATENDIMENTO ESPECIALIZADO A CRIANÇA E ADOLESCENTE USUÁRIOS DE DROGAS

Este projeto parte da necessidade de um atendimento especializado ao usuário de droga infanto-juvenil. Local onde criança/adolescente receberiam um atendimento diferenciado no tratamento, dada sua característica de pessoa em formação.

Atendimento ligado a outros serviços/ ações que garantiriam seu acesso/ retorno a família, escola, iniciação profissional (para os maiores de 14 anos) e posterior colocação no mercado de trabalho.

Atividades:

Reordenamento/adaptação a centros já existentes voltados a recuperação de usuários adultos.

ATENDIMENTO AO MIGRANTE

Considerando o movimento constante de saída das famílias da zona rural em direção aos grandes centros urbanos, este Projeto (muito urgente), deve:

Acenar aos Governos Estadual e Federal, com a necessidade de uma política agrária séria e comprometida com a vida rural;

Permitir ao imigrante o acesso a uma vida digna em termos de trabalho, moradia, saúde, educação;

Quando possível reencaminhá-lo ao local de origem, facilitando e permitindo seu retorno;

Manter constante ligação com os municípios onde ocorrem os focos migratórios.

Atividades:

Estudos e Projetos na área de Migração e Urbanização – Curso de Geografia – UFSC, UDESC E UNISUL

FIA

Secretaria do Desenvolvimento Social

ANEXO D – Programa de Orientação e Apoio Sócio Familiar (versão 2000 a dezembro de 2004)

Segundo Projeto FASf 1999/2000

PROJETO DE
ORIENTAÇÃO E
APOIO
SÓCIO-FAMILIAR

PROGRAMA DE ORIENTAÇÃO E APOIO SÓCIO-FAMÍLIAR

Local de Funcionamento: Ilha da Criança

Data de Implantação: Março de 1998

Previsão de Término: Sem previsão

Fonte de Recursos: Fundo Municipal dos Direitos das Crianças e do Adolescente e Fundo Municipal de Assistência Social

1- APRESENTAÇÃO

O Programa de Orientação e Apoio Sócio Familiar realiza o acompanhamento de famílias, encaminhadas através dos Conselhos Tutelares, setores ilha e continente e Juizado da Infância e da Juventude, que passam por situações de miserabilidade, negligência familiar e/ou com as crianças e adolescentes em situação de rua. Normalmente, vem associados a estas questões, o envolvimento com o uso e o tráfico de drogas, como outras formas de violências (violência física, sexual), e problemas de saúde mental grave, entre outros.

O acompanhamento é prestado por profissionais da área da psicologia e serviço social, que intervêm para reorganização da dinâmica familiar, intervindo nas relações familiares, bem como buscando a organização familiar para o suprimento das necessidades básicas (alimentação, moradia, saúde, educação, etc.).

2- JUSTIFICATIVA

O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), ao colocar a criança e o adolescente como pessoa sujeito de direito, assegura o direito à convivência familiar e estabelece como programa de vanguarda da política de atendimento, o Programa de Orientação e Apoio Sócio Familiar.

Florianópolis diante da demanda de atendimento dos Conselhos Tutelares, que no ano de 1996 contabilizou 81,08% das denúncias atendidas como sendo de violação do direito à convivência familiar e comunitária, sendo que das medidas aplicadas 46,89% foram medidas de orientação e apoio sócio- familiar, criou no ano de 1998 o Programa de Orientação e Apoio Sócio Familiar.

A história de atendimento a crianças e adolescentes no Brasil, mostra-nos ações focadas no indivíduo sem abranger as famílias. Entendemos que o ECA ao determinar os Programas de Orientação e Apoio Sócio Familiar como medida de proteção, objetivou romper com este entendimento.

As relações familiares são de fundamental importância para os seres humanos, é nesse contexto que construímos a nossa identidade, desenvolvemos o sentido de pertencimento, buscamos nossa segurança física, afetiva e emocional. Nenhum outro grupo supera o valor da família no desenvolvimento de sua prole. A criança humana, é sem dúvida a que leva mais tempo para alcançar sua independência, e mesmo quando alcança seu bem estar, sua capacidade de projetar-se está intimamente ligada a idéia e sentimento de “pertencer” a uma família, uma comunidade, cultura, a um momento da história humana em que é agente ativa, viva, presente.

Segundo Cinese Monte Vicente “a criança tem direito a viver, a desfrutar de uma rede afetiva na qual possa crescer plenamente, brincar, contar com a paciência, a tolerância e a compreensão dos adultos sempre que estiverem em dificuldades”.

Entretanto, o despreparo dos pais para exercer o cuidado de proteção dos filhos e filhas, faz muitas vezes que abdicuem do papel de responsáveis e protetores, deixando a própria sorte o crescimento deste. Isto ocasiona sérios prejuízos no desenvolvimento bio psico social e cultural das crianças e adolescentes.

Nessas situações a organização familiar é frágil, pois carece de pessoas responsáveis (referências), que exerçam o papel de autoridade na vida dos filhos, ensinando-lhes a viverem em sociedade, para que possam cumprir seus deveres, bem como, terem acesso a seus direitos de cidadania.

Salientamos que as dificuldades familiares em sua organização, no exercício das funções maternas e paternas, estão associadas as dificuldades sócio econômicas de alimentação, habitação, saúde e educação; outros fatores significativos são o alto número de desempregados, pessoas vivendo sem renda, além das questões relacionadas à violência e ao tráfico e consumo de drogas.

O maior número de famílias atendidas no Programa residem nos bolsões de pobreza da cidade, principalmente na Região do bairro Monte Cristo e comunidades localizadas no entorno do Morro da Cruz.

Desta forma, consideramos de fundamental importância a existência de programas que atendam a estas famílias, em situação de vulnerabilidade social e que na conjuntura atual encontram-se em crescente expansão.

2.1 – PERSPECTIVAS DE IMPACTO SOCIAL

Mensalmente temos como indicadores quantitativos e qualitativos do Programa de Orientação e Apoio Sócio Familiar, os seguintes dados relacionados abaixo:

- Famílias em atendimento;
- Atendimentos arquivados;
- Famílias em início de atendimento;
- Famílias em fila de espera;
- Visitas domiciliares;
- Atendimentos familiares;
- Atendimentos individuais;
- Atendimentos psicológicos;
- Reuniões externas (instituições de atendimento);
- Reuniões internas (estudos de caso);

- Visitas institucionais;
- Acompanhamento escolar (frequência/desempenho);
- Encaminhamentos (tratamento de desintoxicação química, documentação, educação, saúde, trabalho, entre outros);
- Benefícios fornecidos (cesta básica, medicamento, vale transporte); e
- Fatores que prejudicam o acompanhamento à família (não adesão aos atendimentos; falta de recursos estruturais; rede de atendimento deficitária – educação, saúde, habitação, trabalho e serviços sociais - ; reduzido número de profissionais).

3- ABRANGÊNCIA

O município de Florianópolis, com maior enfoque nas comunidades de baixa renda, entre estas Região do Monte Cristo, Vila Aparecida, Morro da Caixa e Região do entorno do Morro da Cruz, Saco Grande e Vila União.

4 – METAS

Manter em atendimento 100 famílias, com um Nº de 06 assistentes sociais atendendo sistematicamente.

5 – OBJETIVOS

5.1- Objetivo Geral:

→ Acompanhar e orientar a família visando a sua autogestão e o suprimento das necessidades básicas, tendo em vista a reorganização da dinâmica familiar para que seja assegurado os direitos da criança e do adolescente, conforme preconiza o Estatuto da Criança e do Adolescente.

5.2- Objetivos Específicos:

→ Conhecer, as necessidades que a dinâmica familiar apresenta;

Identificar as possibilidades de intervenção na rede de relações familiares, acionando os recursos para promoção da auto gestão da família;

→ Fornecer benefícios materiais;

→ Promover auto-estima e autoconfiança bem como os direitos de cidadania;

→ Estabelecer vínculo de confiança entre o profissional e a família, servindo de apoio à mesma;

→ Possibilitar condições as famílias para que elas possam assumir os cuidados e a proteção com os filhos;

→ Desenvolver um trabalho articulado à rede de atendimento as crianças, adolescentes e suas famílias;

→ Possibilitar a inserção dos mantenedores das famílias no mercado de trabalho.

6 - OS PROJETOS DE INTERVENÇÃO SOCIAL

6.1 - Projeto Banco de Recursos

Objetivo:

Garantir o acesso das famílias a recursos materiais para o atendimento de direitos básicos, em caráter emergência.

Justificativa:

Considerando que em sua maioria as famílias atendidas pelo POASF enfrentam situação econômica crítica, faz-se necessário o repasse de benefícios, para que estas tenham seus direitos garantidos.

Metodologia:

Através do estudo social e acompanhamento das famílias o programa fornecerá benefícios materiais, os quais serão administrados de acordo com a realidade vivenciada pela família.

Os benefícios serão fornecidos através de sub-projetos, os quais são:

- Vale transporte: possibilita a locomoção de ônibus dos membros familiares para o atendimento de suas necessidades e encaminhamentos realizados pelo Programa;
- Cesta Básica: auxilia a família no fornecimento de alimentos para suprimento de necessidades alimentícias;
- Medicamentos: fornecimento de remédios em situações emergenciais, que não façam parte da rede municipal de saúde;
- Kit escolar: auxilia a família na obtenção de materiais escolares para os filhos;
- Kit higiene: possibilita a organização e saúde da família;
- Fraldas descartáveis infantil e geriátrica: auxilia a família quanto as necessidades relacionado à saúde.

Tendo em vista, que este Programa se propõe a desenvolver um processo de intervenção com objetivo de garantir a autonomia da família, serão desenvolvidos concomitantemente outros projetos de intervenção social. Desta forma os benefícios concedidos pelo banco de recursos, serão utilizados como facilitadores temporários na garantia da sobrevivência do grupo familiar.

6.2 - Projeto Inserir

Objetivos:

Encaminhar os mantenedores da família para o mercado formal de trabalho e para cursos de capacitação profissional;

Estabelecer contatos com as empresas para abertura de vagas no mercado de trabalho;

Manter atualizado os dados das famílias, identificando o perfil para o mercado de trabalho.

Justificativa:

A partir do conhecimento da realidade das famílias integrantes ao POASF, analisamos ser necessário o investimento em projetos que promovam a formação e a inserção dos mantenedores da família no mercado formal de trabalho.

6 - OS PROJETOS DE INTERVENÇÃO SOCIAL

6.1 - Projeto Banco de Recursos

Objetivo:

Garantir o acesso das famílias a recursos materiais para o atendimento de direitos básicos, em caráter emergência.

Justificativa:

Considerando que em sua maioria as famílias atendidas pelo POASF enfrentam situação econômica crítica, faz-se necessário o repasse de benefícios, para que estas tenham seus direitos garantidos.

Metodologia:

Através do estudo social e acompanhamento das famílias o programa fornecerá benefícios materiais, os quais serão administrados de acordo com a realidade vivenciada pela família.

Os benefícios serão fornecidos através de sub- projetos, os quais são:

- Vale transporte: possibilita a locomoção de ônibus dos membros familiares para o atendimento de suas necessidades e encaminhamentos realizados pelo Programa;
- Cesta Básica: auxilia a família no fornecimento de alimentos para suprimento de necessidades alimentícias;
- Medicamentos: fornecimento de remédios em situações emergenciais, que não façam parte da rede municipal de saúde;
- Kit escolar: auxilia a família na obtenção de materiais escolares para os filhos;
- Kit higiene: possibilita a organização e saúde da família.
- Fraldas descartáveis infantil e geriátrica: auxilia a família quanto as necessidades relacionado à saúde.

Tendo em vista, que este Programa se propõe a desenvolver um processo de intervenção com objetivo de garantir a autonomia da família, serão desenvolvidos concomitantemente outros projetos de intervenção social. Desta forma os benefícios concedidos pelo banco de recursos, serão utilizados como facilitadores temporários na garantia da sobrevivência do grupo familiar.

6.2 - Projeto Inserir

Objetivos:

Encaminhar os mantenedores da família para o mercado formal de trabalho e para cursos de capacitação profissional;

Estabelecer contatos com as empresas para abertura de vagas no mercado de trabalho;

Manter atualizado os dados das famílias, identificando o perfil para o mercado de trabalho.

Justificativa:

A partir do conhecimento da realidade das famílias integrantes ao POASF, analisamos ser necessário o investimento em projetos que promovam a formação e a inserção dos mantenedores da família no mercado formal de trabalho.

Esta constatação deve-se ao fato de que segundo as empresas, as pessoas não preenchem o perfil exigido atualmente pelo mercado. Logo, não há abertura de vagas para os trabalhadores que não correspondem a estas exigências.

Sendo este programa, voltado para a promoção da família objetivando a sua auto-organização e manutenção, é que se propõe o desenvolvimento de um projeto com esse teor.

Metodologia:

Para o desenvolvimento deste projeto, faz-se necessário primeiramente, o conhecimento das características das famílias atendidas no POASF, em relação ao mercado de trabalho, como o conhecimento das empresas prestadoras de serviços, principalmente na área de serviços gerais e entidades que oferecem cursos de capacitação profissional.

Isto será feito através do estudo social com todas as famílias participantes do programa, o que nos fornecerá o perfil das pessoas para o trabalho, como também, através de contatos com as empresas, onde o Programa atua como intermediário, solicitando o agendamento de entrevistas, a partir das quais a empresa definirá se a pessoa encaminhada tem perfil para o trabalho oferecido, e se há disponibilidade de vagas. E ainda, através do contato freqüente com as entidades que prestam serviço na área de atendimento, para conhecimento dos cursos oferecidos e possíveis encaminhamentos.

A partir dos dados levantados, e de acordo com as demandas apresentadas se estabelecerá contatos com as empresas e/ou entidades visando o encaminhamento dos mantenedores da família ao mercado de trabalho e/ou para cursos profissionalizantes.

6.3 - Famílias com Crianças em Situação de Rua

Objetivos:

Fortalecer o vínculo da criança e do adolescente que está na rua, com a sua família, possibilitando o retorno ao convívio familiar e comunitário, bem como, atuar para que a família tenha condições de acolhê-los;

Estimular a discussão com os órgãos competentes sobre a criação de espaços que possibilitem o atendimento a criança e adolescentes em situação de rua envolvida com o uso de drogas, de forma alternativa respeitando suas peculiaridades;

Mobilizar a família para que assuma o comando da organização familiar, fortalecendo o vínculo afetivo com os filhos;

Trabalhar a importância do afeto e do apoio da família à criança e/ou adolescente;

Estabelecer um bom vínculo entre o profissional e a criança e/ou adolescente, ou seja, o profissional deve tornar-se presente, servindo de fonte de apoio à criança ou adolescente e a família.

Justificativa:

A convivência com a rua de crianças, adolescente e adultos de uma família, tem como consequência, muitas vezes, o rompimento dos vínculos familiares.

Os fatores, que levam as famílias inteiras ou parte delas a conviver com a rua, podem estar relacionados desde o exercício de atividades de subemprego até a violência doméstica. Esse contato com a rua, tende a tornar tênue as definições dos papéis na dinâmica familiar, tornando-a frágil, exposta a riscos.

Considerando que muitas das famílias atendidas no Programa de Orientação e Apoio Sócio Familiar, encontram-se em situação de risco, consequência da utilização da rua como meio de vida, decidimos trabalhar com essas famílias no sentido de resgatar o convívio familiar, fortalecendo os laços afetivos, os cuidados e refletindo com a família seus papéis, através de atendimento familiar, individual e de reuniões.

Metodologia:

O trabalho é realizado através do acompanhamento sócio-terapêutico, de atendimentos individuais e familiares pelo serviço social e psicologia, visitas familiares, articulação com a rede de atendimento, bem como da rede de apoio da família e de reuniões com grupos de famílias onde se discute sobre as dificuldades de acolher a criança, a convivência familiar e comunitária, os direitos de cidadania, trocas de experiência e que sirva de apoio e "lazer" (ser um momento bom, de descontração para a família).

6.4 - Famílias em Situação de Negligência

Objetivos:

Possibilitar condições às famílias para que elas possam assumir os cuidados e a proteção dos filhos:

Estabelecer o vínculo de confiança;

Trabalhar com a família resgatando sua história de cuidado e proteção e orientando quanto à proteção e cuidado de suas crianças e/ou adolescentes;

Desenvolver auto ajuda e a partilha com outras famílias, ressaltando os aspectos positivos de seu cotidiano, atuando junto à família a partir de seus valores;

Estimular a auto-estima e os laços que une os membros das famílias despertando o cuidado de si e dos outros;

Identificar a pessoa que se mobiliza e se responsabiliza na família;

Buscar recursos na rede comunitária e vizinhança;

Desenvolver processo de reconstrução da história familiar.

Justificativa:

O despreparo dos pais para exercer o cuidado e proteção dos filhos e filhas, faz muitas vezes que abdicuem do papel de responsáveis e protetores, deixando a própria "sorte" o crescimento destes. Isto ocasiona sérios prejuízos no desenvolvimento bio psico social e cultural das crianças e adolescentes.

Nessas situações a organização familiar é frágil, pois carece de pessoas responsáveis (referências), que exerçam o papel de autoridade na vida dos filhos, ensinando-lhes a viver em sociedade, para que possam cumprir seus deveres, bem como ter acesso aos seus direitos de cidadania.

Desta forma, sendo as famílias em situação de negligência uma demanda deste Programa, torna-se necessário criar um projeto de ação específica para esta clientela, a fim de alcançarmos melhores resultados.

Metodologia:

O trabalho é realizado através do acompanhamento sócio-terapêutico: de atendimentos individuais e familiares pelo serviço social e psicologia; visitas familiares frequentes; articulação com a rede de atendimento, bem como da sua rede de apoio e da família ampliada, possibilitando o esclarecimento e a possível superação da

problemática vivenciada: reuniões com grupos de famílias, onde são trabalhados noções de cuidados e proteção, a partir das experiências familiares; elaboração de material, abordando o tema da negligência, para realizar trabalho sócio educativo com as famílias, entre outros.

6.5 - Famílias em Situação Econômica Crítica

Objetivos:

Desenvolver ações que promovam a auto organização e gestão da vida familiar, atendendo-os no suprimento das necessidades básicas emergentes e na busca pela garantia dos direitos de cidadania.

Trabalhar a auto-estima e autoconfiança, bem como os direitos de cidadania;

Possibilitar meios para que a família se auto mantenha e se auto organize;

Desenvolver trabalho educativo com os pais para o cuidado e a proteção dos filhos.

Justificativa:

Considerando a realidade vivenciada pelas famílias integrantes do POASF, constatamos que em sua maioria elas não apresentam uma renda fixa, dentro de um patamar possível de sustentação das necessidades materiais do grupo familiar.

Diante de tal situação se faz necessário um trabalho de orientação para auto organização familiar e o suprimento temporário das necessidades básicas.

Metodologia:

O trabalho é desenvolvido através do acompanhamento sistemático do serviço social, e quando necessário da psicologia.

É realizado também encontros com os grupos de família, estimulando-as para a resolução de seus problemas, bem como trabalhando aspectos referentes ao cuidado e proteção dos filhos e outros temas pertinentes.

A família é orientada para a sua auto gestão econômica, em projetos que auxiliem na renda familiar, mercado de trabalho, formação profissional, entre outros.

ANEXO E – Programa de Orientação e Apoio Sócio Familiar (versão 2005 aos dias atuais)

- Projeto enviado em março de 2007 ao CMDCA para registro do POASF.



PREFEITURA MUNICIPAL DE FLORIANÓPOLIS
SECRETARIA DE HABITAÇÃO, TRABALHO E DESENVOLVIMENTO SOCIAL
GERÊNCIA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL
PROGRAMA DE ORIENTAÇÃO E APOIO SÓCIO FAMILIAR

PROGRAMA DE ORIENTAÇÃO E APOIO SÓCIO-FAMILIAR

Local de Funcionamento: Cidade da Criança

Data de Implantação: Março de 1998

Previsão de Término: Sem previsão

Fonte de Recursos: Fundo Municipal dos Direitos das Crianças e do Adolescente e Fundo Municipal de Assistência Social

Reformulação do Projeto: maio / 2005

1 - APRESENTAÇÃO

O Programa de Orientação e Apoio Sócio Familiar realiza o acompanhamento de famílias, encaminhadas através dos Conselhos Tutelares, setores ilha e continente¹ e Juizado da Infância e da Juventude, que passam por situações de miserabilidade, negligência familiar e/ou com as crianças e adolescentes em situação de rua. Normalmente, vem associado a estas questões, o envolvimento com o uso e o tráfico de drogas, como outras formas de violências (violência física, sexual), e problemas de saúde mental grave, entre outros.

O acompanhamento é prestado por profissionais da área da psicologia e serviço social, que intervêm para reorganização da dinâmica familiar, intervindo nas relações familiares, bem como buscando a organização familiar para o suprimento das necessidades básicas (alimentação, moradia, saúde, educação, etc.).

2 - JUSTIFICATIVA

O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), ao colocar a criança e o adolescente como pessoa sujeito de direito, assegura o direito à convivência familiar e estabelece como programa de vanguarda da política de atendimento, o Programa de Orientação e Apoio Sócio Familiar.

Florianópolis diante da demanda de atendimento dos Conselhos Tutelares, que no ano de 1996 contabilizou 81,08% das denúncias atendidas como sendo de violação do direito à convivência familiar e comunitária, sendo que das medidas aplicadas 46,89% foram medidas de orientação e apoio sócio-familiar, criou no ano de 1988 o Programa de Orientação e Apoio Sócio Familiar.

¹ Com a implantação em 2006 do Conselho Tutelar Norte, estamos atendendo as famílias encaminhadas por este órgão.

A história de atendimento a crianças e adolescentes no Brasil, mostra-nos ações focadas no indivíduo sem abranger as famílias. Entendemos que o ECA ao determinar a criação dos Programas de Orientação e Apoio Sócio Familiar como medida de proteção, objetivou romper com este entendimento.

As relações familiares são de fundamental importância para os seres humanos, é nesse contexto que construímos a nossa identidade, desenvolvemos o sentido de pertencimento, buscamos nossa segurança física, afetiva e emocional. Nenhum outro grupo supera o valor da família no desenvolvimento de sua prole. A cria humana, é sem dúvida a que leva mais tempo para alcançar sua independência, e mesmo quando alcança seu bem estar, sua capacidade de projetar-se está intimamente ligada a idéia e sentimento de “pertencer” a uma família, uma comunidade, cultura, a um momento da história humana em que é agente ativa, viva, presente.

Segundo Cinese Monte Vicente “a criança tem direito a viver, a desfrutar de uma rede afetiva na qual possa crescer plenamente, brincar, contar com a paciência, a tolerância e a compreensão dos adultos sempre que estiverem em dificuldades”.

Entretanto, o despreparo dos pais para exercer o cuidado de proteção dos filhos e filhas, faz muitas vezes que abdicuem do papel de responsáveis e protetores, deixando a própria sorte o crescimento deste. Isto ocasiona sérios prejuízos no desenvolvimento bio psico social e cultural das crianças e adolescentes.

Nessas situações a organização familiar é frágil, pois carece de pessoas responsáveis (referências), que exerçam o papel de autoridade na vida dos filhos, ensinando-lhes a viverem em sociedade, para que possam cumprir seus deveres, bem como, terem acesso a seus direitos de cidadania.

Salientamos que as dificuldades familiares em sua organização, no exercício das funções maternas e paternas, estão associadas às dificuldades sócio econômicas de alimentação, habitação, saúde e educação; outros fatores significativos são o alto número de desempregados, pessoas vivendo sem renda, além das questões relacionadas à violência e ao tráfico e consumo de drogas.

O maior número de famílias atendidas no Programa residem nos bolsões de pobreza da cidade, principalmente na Região do bairro Monte Cristo e comunidades localizadas no entorno do Morro da Cruz.

Desta forma, consideramos de fundamental importância à existência de programas que atendam a estas famílias, em situação de vulnerabilidade social e que na conjuntura atual encontram-se em crescente expansão.

3 - ABRANGÊNCIA

O município de Florianópolis, com maior enfoque nas comunidades de baixa renda, entre estas Regiões do Monte Cristo, Vila Aparecida, Morro da Caixa e Região do entorno do Morro da Cruz, Saco Grande e Vila União.²

4 - OBJETIVOS

4.1 - Objetivo Geral:

→ Acompanhar e orientar a família visando a sua autogestão e o suprimento das necessidades básicas, tendo em vista a reorganização da dinâmica familiar para que seja assegurado os

² Em 2007 constata-se aumento das demandas nas regiões do norte e sul da ilha.

direitos da criança e do adolescente, conforme preconiza o Estatuto da Criança e do Adolescente.

4.2 - Objetivos Específicos:

- Conhecer, as necessidades que a dinâmica familiar apresenta;
- Identificar as possibilidades de intervenção na rede de relações familiares, acionando os recursos para promoção da auto gestão da família;
- Fornecer benefícios materiais;
- Promover auto-estima e autoconfiança bem como os direitos de cidadania;
- Estabelecer vínculo de confiança entre o profissional e a família, servindo de apoio à mesma;
- Possibilitar condições as famílias para que elas possam assumir os cuidados e a proteção com os filhos;
- Desenvolver um trabalho articulado à rede de atendimento as crianças, adolescentes e suas famílias;
- Possibilitar a inserção dos mantenedores das famílias no mercado de trabalho.

5 - META / SUJEITO DA AÇÃO

Manter em acompanhamento famílias de crianças e adolescentes, encaminhadas pelos Conselhos Tutelares e Juizado da Infância e Juventude.

5.1 – Metas Quantitativas

- N° de Famílias diretamente beneficiadas – 140 famílias/mês
- N° de pessoas diretamente beneficiadas – 650 pessoas/mês
- N° de crianças e adolescentes diretamente beneficiadas – 400 Crianças e adolesc./mês

5.2 – Metas Produtivas (Quantidade/Mês)

- Visitas Domiciliares – 90
- Atendimento Familiar do Serviço Social – 45
- Atendimento Familiar da Psicologia – 20
- Atendimento Individual do Serviço Social – 90
- Atendimento Individual da Psicologia – 45
- Reuniões de Equipe – 04 / mês
- Reuniões Administrativas – 08 / mês
- Contatos com a Rede de Atendimento – 75
- Reuniões Grupo de Acolhimento – 04
- Reuniões Grupo Crianças e Pais - 08

6 - DESENVOLVIMENTO DO PROJETO³

6.1 - METODOLOGIA

³ Algumas das ações previstas foram suspensas ou alteradas.

O Programa de Orientação e Apoio Sócio - Familiar desenvolve ações junto a famílias que passam por situação sócio- econômica crítica, de rua e negligência (associada ao uso de drogas, problemas de saúde mental e/ou situação de violências múltiplas).

A intervenção é realizada a partir do encaminhamento da família através do Conselho Tutelar Ilha e Continente, bem como do Juizado da Infância e Juventude, enquanto medida de proteção.

Na especificidade do Programa, o grupo familiar a ser atendido, é aquele que possui criança e/ou adolescente em situação de risco pessoal e social.

Entende-se como família, o conjunto de pessoas que vivem no mesmo lugar e são unidos por laços de parentesco ou não (MIOTO).

O atendimento também se estende para a família ampliada e para a rede comunitária e de atendimento. As redes servem também como recurso para que obtenha informações que possam dar suporte à intervenção profissional.

6.1.1 Acolhimento:

Nesta fase se estabelece o primeiro contato com a família, onde é esclarecido os objetivos do atendimento do Programa e são colhidas as informações sobre a dinâmica familiar, que mais tarde irão subsidiar a intervenção dos profissionais.

É no acolhimento que se explica também as etapas que a família irá passar durante o acompanhamento:

- lista de espera (verificação na rede de atendimento)
- participação no Grupo Educativo (suspensão)
- acompanhamento social-sistemático
- acompanhamento psicológico

A importância da participação da família nas intervenções do Programa é bem enfatizada.

A responsabilidade pelo acolhimento é da Equipe do Poasf.

6.1.2 Grupos:

O Programa faz acompanhamento da família em grupo, até a absorção do caso pelo Serviço Social (quando se faz necessário).

A família obrigatoriamente participará dos encontros do Grupo Educativo, onde serão trabalhadas inúmeras questões relacionadas às demandas do grupo. Os temas a serem trabalhados serão indicados pelas próprias famílias, de acordo com as demandas comuns.

No grupo, a família terá a possibilidade de dividir, trocar experiências. As atividades deverão servir de apoio e lazer, um momento de aprendizagem e descontração para a família. Os encontros são quinzenais, realizados na sede do Programa, no bairro Agrônoma.

O trabalho em grupo estará sob a responsabilidade da equipe de Psicologia, porém paralelamente ao atendimento em grupo a equipe de Serviço Social estará disponível para atendimentos emergenciais.

6.1.3. Atendimento Social - Sistemático:

Do acompanhamento em grupo, a família que apresenta a demanda de crianças e adolescentes em situação de risco, é encaminhada para o atendimento psico-social.

Trata-se do acompanhamento sistemático da família pelos profissionais de Serviço Social e Psicologia.

Todos os casos são apresentados e estudados em reunião de equipe, para posterior elaboração de plano de intervenção.

O trabalho é realizado através do acompanhamento sócio-educativo e terapêutico que ocorrem através de atendimentos individuais e familiares (família ampliada), visitas domiciliares e se forma uma rede articulada com a vizinhança (rede de apoio da rede de atendimento (escola, posto de saúde e demais serviços que se encontram próximos à comunidade de origem da família).

Ao profissional de Serviço Social compete orientar quanto à prevenção de doenças, ao uso de drogas, planejamento familiar, violência intra e extra familiar, questões relativas à educação e limites. Realiza ainda a solicitação e encaminhamento para documentação (original e 2ª via de certidões / carteiras), relatório para pedido de verificação de guarda, abrigo, Vara de família e Juizado da Infância e Juventude. Há também o contato com escolas, creches e centros de saúde para o acompanhamento ao atendimento às crianças e aos adolescentes: desenvolvimento escolar, vacinação, consultas médicas e odontológicas e viabilização de medicamentos quando necessário através de intervenção do Conselho Tutelar.

Portanto os profissionais trabalham com as questões relativas aos papéis desempenhados dentro dos grupos familiares, com informações sobre exercício de cidadania, orientação e apoio.

Quando o Assistente Social percebe dificuldades emocionais dentro do grupo familiar, solicita o atendimento do profissional de Psicologia. Os dois profissionais passam então a trabalhar em conjunto com a mesma família.

6.1.4. Atendimento psicológico:

Este tem como objetivo buscar fortalecer à nível emocional através de terapia familiar e/ou individual, as relações que permeiam o grupo. Buscando resolução dos conflitos existente, trazendo à luz da consciência a definição de papéis. Atuará junto com o Serviço Social em visita domiciliar quanto da necessidade, bem como encaminhamentos para instituições de tratamentos CAPS, CAPSI, Instituto São José, Instituto de Psiquiatria e demais entidades afins.

6.2 - OS PROJETOS DE INTERVENÇÃO SOCIAL

6.2.1 - Projeto Banco de Recursos

Objetivo:

Garantir o acesso das famílias a recursos materiais para o atendimento de direitos básicos, em caráter emergência.

Justificativa:

Considerando que em sua maioria as famílias atendidas pelo POASF enfrentam situação econômica crítica, faz-se necessário o repasse de benefícios, para que estas tenham seus direitos garantidos.

Metodologia:

Através do estudo social e acompanhamento das famílias o programa fornecerá benefícios materiais, os quais serão administrados de acordo com a realidade vivenciada pela família.

Os benefícios serão fornecidos através de sub-projetos, os quais são:

- Vale transporte: possibilita a locomoção de ônibus dos membros familiares para o atendimento de suas necessidades e encaminhamentos realizados pelo Programa;
- Cesta Básica: auxilia a família no fornecimento de alimentos para suprimento de necessidades alimentícias;
- Medicamentos: fornecimento de remédios em situações emergenciais, que não façam parte da rede municipal de saúde;
- Kit escolar: auxilia a família na obtenção de materiais escolares para os filhos;
- Kit higiene: possibilita a organização e saúde da família.
- Fraldas descartáveis infantil e geriátrica: auxilia a família quanto as necessidades relacionado à saúde.

Tendo em vista, que este Programa se propõe a desenvolver um processo de intervenção com objetivo de garantir a autonomia da família, serão desenvolvidos concomitantemente outros projetos de intervenção social. Desta forma os benefícios concedidos pelo banco de recursos, serão utilizados como facilitadores temporários na garantia da sobrevivência do grupo familiar.

6.2.2 - Projeto Inserir

Objetivos:

Encaminhar os mantenedores da família para o mercado formal de trabalho e para cursos de capacitação profissional;

Estabelecer contatos com as empresas para abertura de vagas no mercado de trabalho;

Manter atualizado os dados das famílias, identificando o perfil para o mercado de trabalho.

Justificativa:

A partir do conhecimento da realidade das famílias integrantes ao POASF, analisamos ser necessário o investimento em projetos que promovam a formação e a inserção dos mantenedores da família no mercado formal de trabalho.

Esta constatação deve-se ao fato de que segundo as empresas, as pessoas não preenchem o perfil exigido atualmente pelo mercado. Logo, não há abertura de vagas para os trabalhadores que não correspondem a estas exigências.

Sendo este programa, voltado para a promoção da família objetivando a sua auto-organização e manutenção, é que se propõe o desenvolvimento de um projeto com esse teor.

Metodologia:

Para o desenvolvimento deste projeto, faz-se necessário primeiramente, o conhecimento das características das famílias atendidas no POASF, em relação ao mercado de trabalho, como o conhecimento das empresas prestadoras de serviços, principalmente na área de serviços gerais e entidades que oferecem cursos de capacitação profissional.

Isto será feito através do estudo social com todas as famílias participantes do programa, o que nos fornecerá o perfil das pessoas para o trabalho, como também, através de contatos com as empresas, onde o Programa atua como intermediário, solicitando o agendamento de entrevistas, a partir das quais a empresa definirá se a pessoa encaminhada tem perfil para o trabalho oferecido, e se há disponibilidade de vagas. E ainda, através do contato freqüente com as entidades que prestam serviço na área de atendimento, para conhecimento dos cursos oferecidos e possíveis encaminhamentos.

A partir dos dados levantados, e de acordo com as demandas apresentadas se estabelecerá contatos com as empresas e/ou entidades visando o encaminhamento dos mantenedores da família ao mercado de trabalho e/ou para cursos profissionalizantes.

6.2.3 - Famílias com Crianças em Situação de Rua

Objetivos:

Fortalecer o vínculo da criança e do adolescente que está na rua, com a sua família, possibilitando o retorno ao convívio familiar e comunitário, bem como, atuar para que a família tenha condições de acolhê-los;

Estimular a discussão com os órgãos competentes sobre a criação de espaços que possibilitem o atendimento a criança e adolescentes em situação de rua envolvida com o uso de drogas, de forma alternativa respeitando suas peculiaridades;

Mobilizar a família para que assuma o comando da organização familiar, fortalecendo o vínculo afetivo com os filhos;

Trabalhar a importância do afeto e do apoio da família à criança e/ou adolescente;

Estabelecer um bom vínculo entre o profissional e a criança e/ou adolescente, ou seja, o profissional deve tornar-se presente, servindo de fonte de apoio à criança ou adolescente e a família.

Justificativa:

A convivência com a rua de crianças, adolescente e adultos de uma família, tem como consequência, muitas vezes, o rompimento dos vínculos familiares.

Os fatores, que levam as famílias inteiras ou parte delas a conviver com a rua, podem estar relacionados desde o exercício de atividades de subemprego até a violência doméstica. Esse contato com a rua, tende a tornar tênue as definições dos papéis na dinâmica familiar, tornando-a frágil, exposta a riscos.

Considerando que muitas das famílias atendidas no Programa de Orientação e Apoio Sócio Familiar, encontram-se em situação de risco, consequência da utilização da rua como meio de vida, decidimos trabalhar com essas famílias no sentido de resgatar o convívio familiar, fortalecendo os laços afetivos, os cuidados e refletindo com a família seus papéis, através de atendimento familiar, individual e de reuniões.

Metodologia:

O trabalho é realizado através do acompanhamento sócio-terapêutico, de atendimentos individuais e familiares pelo serviço social e psicologia, visitas familiares, articulação com a rede de atendimento, bem como da rede de apoio da família e de reuniões com grupos de famílias onde se discute sobre as dificuldades de acolher a criança, a convivência familiar e comunitária, os direitos de cidadania, trocas de experiência e que sirva de apoio e “lazer” (ser um momento bom, de descontração para a família).

6.2.4 - Famílias em Situação de Negligência

Objetivos:

Possibilitar condições às famílias para que elas possam assumir os cuidados e a proteção dos filhos;

Estabelecer o vínculo de confiança;

Trabalhar com a família resgatando sua história de cuidado e proteção e orientando quanto à proteção e cuidado de suas crianças e/ou adolescentes;

Desenvolver auto ajuda e a partilha com outras famílias, ressaltando os aspectos positivos de seu cotidiano, atuando junto à família a partir de seus valores;

Estimular a auto-estima e os laços que une os membros das famílias despertando o cuidado de si e dos outros;

Identificar a pessoa que se mobiliza e se responsabiliza na família;

Buscar recursos na rede comunitária e vizinhança;

Desenvolver processo de reconstrução da história familiar.

Justificativa:

O despreparo dos pais para exercer o cuidado e proteção dos filhos e filhas, faz muitas vezes que abdicuem do papel de responsáveis e protetores, deixando a própria “sorte” o crescimento destes. Isto ocasiona sérios prejuízos no desenvolvimento bio psico social e cultural das crianças e adolescentes.

Nessas situações a organização familiar é frágil, pois carece de pessoas responsáveis (referências), que exerçam o papel de autoridade na vida dos filhos, ensinando-lhes a viver em sociedade, para que possam cumprir seus deveres, bem como ter acesso aos seus direitos de cidadania.

Desta forma, sendo as famílias em situação de negligência uma demanda deste Programa, torna-se necessário criar um projeto de ação específica para esta clientela, afim de alcançarmos melhores resultados.

Metodologia:

O trabalho é realizado através do acompanhamento sócio-terapêutico; de atendimentos individuais e familiares pelo serviço social e psicologia; visitas familiares frequentes; articulação com a rede de atendimento, bem como da sua rede de apoio e da família ampliada, possibilitando o esclarecimento e a possível superação da problemática vivenciada; reuniões com grupos de famílias, onde são trabalhados noções de cuidados e proteção, a partir das experiências familiares; elaboração de material, abordando o tema da negligência, para realizar trabalho sócio educativo com as famílias, entre outros.

6.2.5 - Famílias em Situação Econômica Crítica

Objetivos:

Desenvolver ações que promovam a auto organização e gestão da vida familiar, atendendo-os no suprimento das necessidades básicas emergentes e na busca pela garantia dos direitos de cidadania.

Trabalhar a auto-estima e autoconfiança, bem como os direitos de cidadania;

Possibilitar meios para que a família se auto mantenha e se auto organize;

Desenvolver trabalho educativo com os pais para o cuidado e a proteção dos filhos.

Justificativa:

Considerando a realidade vivenciada pelas famílias integrantes do POASF, constatamos que em sua maioria elas não apresentam uma renda fixa, dentro de um patamar possível de sustentação das necessidades materiais do grupo familiar.

Diante de tal situação se faz necessário um trabalho de orientação para auto organização familiar e o suprimento temporário das necessidades básicas.

Metodologia:

O trabalho é desenvolvido através do acompanhamento sistemático do serviço social, e quando necessário da psicologia.

É realizado também encontros com os grupos de família, estimulando-as para a resolução de seus problemas, bem como trabalhando aspectos referentes ao cuidado e proteção dos filhos e outros temas pertinentes.

A família é orientada para a sua auto gestão econômica, em projetos que auxiliem na renda familiar, mercado de trabalho, formação profissional, entre outros.

6.3. Corpo Técnico POASF⁴:

- 01 Coordenadora – Assistente Social
- 06 Assistentes Sociais
- 03 Psicólogas.
- 01 motorista

6.4. Normas internas do POASF:

Cada família deverá ser atendida pelo menos 04 vezes por mês:

- 01- Acolhimento,
- 02- Atendimento na sede (duas vezes por mês);
- 03- Visitas domiciliares.
- 04- Atendimento psicológico caso a família necessite.

Todas as informações relacionadas às famílias serão relatadas em prontuário e compartilhadas com a equipe em reunião de estudo de caso, realizadas semanalmente, para avaliar a continuidade e elaboração do plano de intervenção e /ou desligamento das mesmas.

Para capacitação profissional, será realizado um (1) encontro a cada 45 dias (no espaço das reuniões semanais), para discussão de temas específicos, bem como participação em palestras de atualização profissional.

6.5. Recursos Materiais⁵:

- Carro para visitas domiciliares.
- Vale transporte.
- Sala de atendimento para realização do grupo e/ ou atendimento psico-social
- Computadores para elaboração de ofício e relatórios solicitados;
- Material de expediente;
- Cestas básicas;
- Fraldas.
- Kits (escolares, higiene e limpeza)

6.6. Operacionalização:

⁴ Em 2007 o quadro técnico conta com 1 coordenadora, 2 psicólogas, 5 assistentes sociais, 1 motorista e 1 auxiliar administrativo.

⁵ Alguns destes recursos previstos foram suspensos ou alterados.

8 - CRONOGRAMA FÍSICO FINANCEIRO

A ser definido pela secretaria.

9 - MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO

Mensalmente temos como indicadores quantitativos:

- Famílias em atendimento;
- Atendimentos encerrados;
- Famílias em início de atendimento;
- Famílias em fila de espera;
- Visitas domiciliares;
- Atendimentos familiares;
- Atendimentos individuais;
- Atendimentos psicológicos;
- Contatos com a Rede de Atendimento;
- Reuniões de equipe;
- Encaminhamentos (tratamento de desintoxicação química, documentação, educação, saúde, trabalho, entre outros);
- Benefícios fornecidos (cesta básica, medicamento, fraldas, kits escolares, vale transporte);

E como indicadores qualitativos para avaliação do acompanhamento prestado para cada família temos:

- **Realidade familiar:**
 - Alimentação;
 - Emprego;
 - Saúde;
 - Moradia;
 - Educação;
 - Lazer.
- **Auto Gestão:**
 - Acessa recursos da rede comunitária e rede de atendimento do município;
 - Mantém a provisão econômica familiar;
 - Administra os conflitos familiares;
- **Rede de Atendimento:**
 - Encaminhamentos feitos à rede de atendimento;
 - Encaminhamentos / atendimentos;
 - Contatos realizados com a rede de atendimento.
- **Rede familiar e de vizinhança:**
 - Contatos com a família ampliada;
 - Contatos com os vizinhos;
 - Apoio da família ampliada;
 - Apoio dos vizinhos;
- **Auto estima e auto confiança:**
 - Auto cuidado do grupo familiar;

A intervenção do Programa se dá através das seguintes etapas:

- Entrevista inicial para acolhimento da família no Programa;
- Participação da família no Grupo Educativo;
- Verificação e articulação com a rede de atendimento (conhecimento da família e estabelecimento de parcerias);
- Absorção da família pela equipe de Serviço Social para atendimento;
- Visita para estudo sócio – econômico;
- Primeira apresentação do caso em reunião: estudo de caso com apresentação do diagnóstico, para a definição das necessidades de atendimento e definição das demandas emergências;
- Elaboração do estudo social;
- Segunda apresentação do caso em reunião: apresentação do estudo social e estabelecimento do plano de intervenção;
- Reunião com a família para adesão ao plano de intervenção;
- Desenvolvimento do plano de intervenção;
- Trimestralmente o caso retorna para a reunião de equipe para reavaliação e estudar as possíveis condições para o encerramento do acompanhamento.

6.7 – Cronograma

Ações	MESES											
	1º	2º	3º	4º	5º	6º	7º	8º	9º	10º	11º	12º
Entrevista Inicial (acolhimento)	X											
Grupo Educativo	X	X	X									
Contatos Institucionais	X	X										
Visita para Estudo Sócio Econômico	X											
Estudo de Caso em reunião	X											
Estudo Social		X										
Elaboração da Proposta de Intervenção		X										
Reunião Familiar para Adesão ao Plano de Intervenção		X										
Fornecimento de Benefícios	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Acompanhamento pelo Serviço Social	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Acompanhamento Psicológico			X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Acompanhamento Escolar			X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Estimativa para o Encerramento do Caso												X

Obs. Trimestralmente os casos serão reavaliados em reunião para dar continuidade ao acompanhamento ou possível encerramento.

7 - PARCERIAS

A ser definido pela secretaria.

- Projeto familiar;
- Cuidados com o ambiente doméstico;
- Iniciativa;
- Segurança nas atitudes;
- Atitudes positivas.
- **Relação positiva entre profissional e família:**
 - Vínculo;
 - Fluidez no atendimento;
- **Cuidado e proteção com as crianças e adolescentes:**
 - Cuidados básicos (alimentação e higiene);
 - Rotina familiar;
 - Frequência na rede de ensino básico e sistema de saúde;
 - Utilização da rede de atendimento para suprir as necessidades bio-psico-sociais;
 - Desempenho das funções parentais;
 - Método utilizado na educação dos filhos.

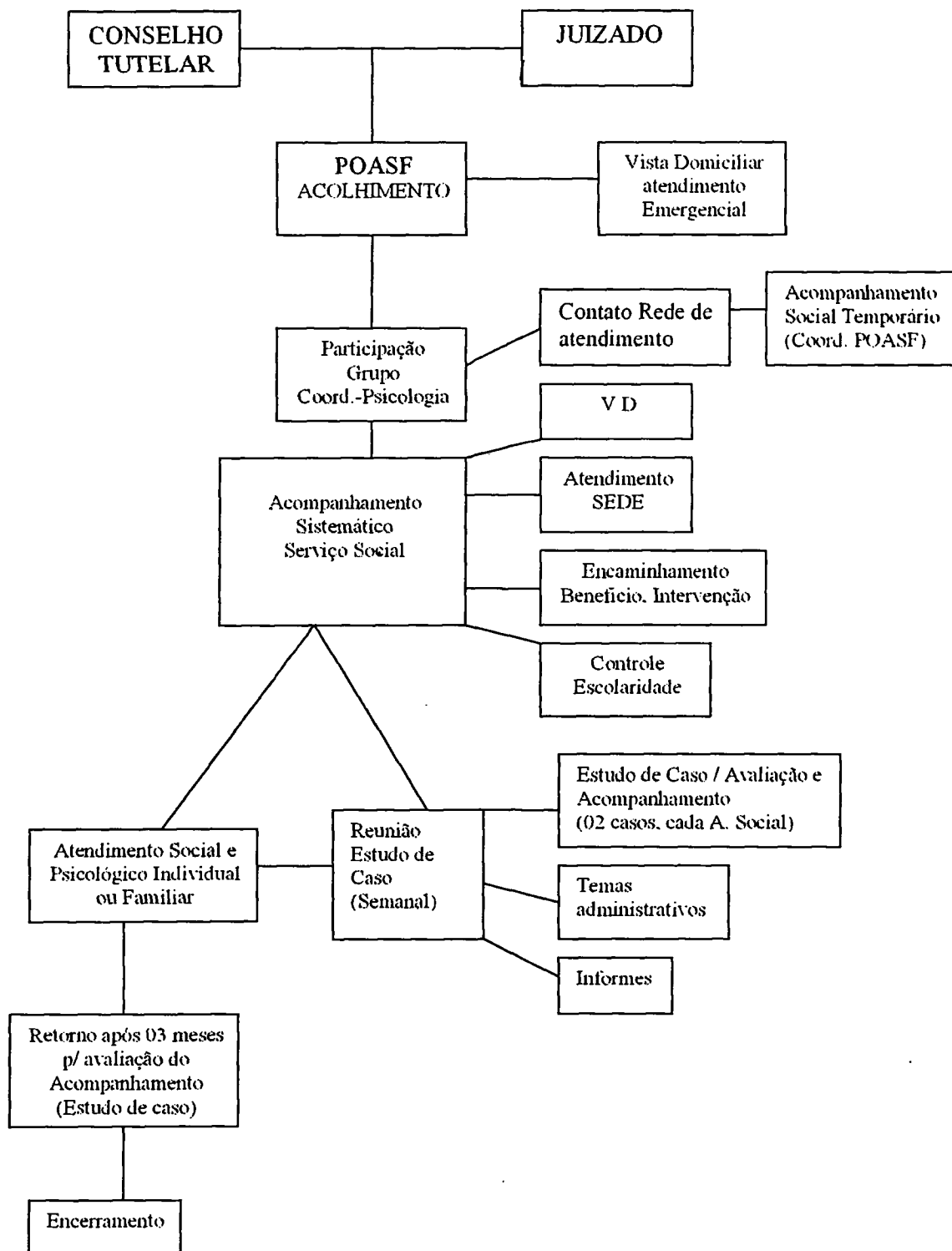
10 – RESULTADOS ESPERADOS

Garantia de cuidado e proteção para as crianças e adolescentes das famílias encaminhadas, conforme preconiza o Estatuto da Criança e Adolescente.

11 – FICHA TÉCNICA

Nome do Prefeito: Dário Elias Berger
 Secretária: Rosemeri Bartucheski Berger
 Gerente: Alexandra Márcia de Oliveira
 Setor: Programa de Orientação e Apoio Sócio Familiar
 Responsável pela elaboração do Projeto: Luciana Koerich de Andrade Xavier
 Telefone: 3216-5249 / 3216-5250 / 32165216 / 3216-5215

12.FLUXOGRAMA



APÊNDICES

APÊNDICE A – Roteiro das entrevistas



Questionário

data:...../...../.....

Identificação:

1. Nome do entrevistado :
2. Idade:
3. Formação/ Escolaridade:
4. Ano de formação:
5. Período em que trabalhou no POASF:
6. Período em que exerceu a função de Coordenadora do POASF:
7. Forma de contrato:

8. O que a levou a trabalhar no POASF?

9. Como você se identifica com o POASF?

10. Como era implementado o POASF no período em que era Coordenadora ?

11. No período em que era Coordenadora, quais eram as condições favoráveis à implementação do Programa ?

12. No período em que era Coordenadora, quais eram as dificuldades à implementação do Programa ?

13. Como era a questão do recurso - físicos, materiais, financeiros e humanos.

14. Qual era a proposta do POASF?

15. Qual a metodologia utilizada?

16. Havia curso de capacitação aos profissionais do POASF?

17. Havia algum tipo de reunião para discussão sobre a concepção teórica-metodológica do Programa ?



18. Em sua opinião houve avanços no Programa durante o período em que trabalhou como Coordenadora? Quais ?
19. Em sua opinião houve retrocessos no Programa durante o período em que trabalhou como Coordenadora? Quais ?
20. Qual a concepção de família que orientava o POASF e qual a sua concepção?
21. Qual o referencial teórico para chegar a esta concepção de família?
22. Em sua opinião o POASF é um Programa voltado ao atendimento da criança e do adolescente ou voltado à família?
23. Você imagina algo que deveria existir no Programa para melhor efetivação de suas ações?

APÊNDICE B – Termo Livre e Esclarecido

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Você está sendo convidada a participar da pesquisa referente ao resgate da trajetória histórica dos 10 anos de existência do Programa de Orientação e Apoio Sócio (POASF) de Florianópolis.

Os objetivos deste estudo são: Identificar as mudanças e permanências do Programa de Orientação e Apoio Sócio Familiar (POASF) de Florianópolis nos seus 10 anos de existência.

Sua participação nesta pesquisa consistirá em responder a um questionário que tem como objetivos: Identificar as mudanças e permanências no que diz respeito à questão teórica, metodológica e de recursos (físicos, materiais, financeiros e humanos), durante os 10 anos de existência do POASF.

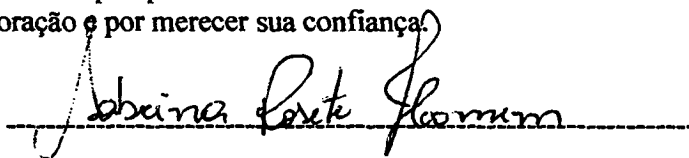
A qualquer momento você pode desistir de participar e retirar seu consentimento. Sua recusa não trará prejuízo em sua relação com o pesquisador ou com o Departamento de Serviço Social /UFSC.

Os benefícios relacionados com a sua participação são em suma: contribuir para a criação de um documento que tem como objetivo preservar a história do POASF para que a mesma não se perca no tempo, além de contribuir para futuras pesquisas por profissionais de Serviço Social e interessados na área.

As informações obtidas através desta pesquisa serão utilizadas para a elaboração do Trabalho de Conclusão de Curso e através deste é que serão veiculadas. Os dados não serão divulgados de forma a possibilitar sua identificação.

Você receberá uma cópia deste termo onde consta o telefone e o endereço do pesquisador principal e da professora orientadora, podendo tirar suas dúvidas sobre o projeto e sua participação, agora ou a qualquer momento.

Obrigada pela sua colaboração e por merecer sua confiança.



Nome da pesquisadora

Rua: Bento Manoel Ferreira 1970, Ratoes – Florianópolis -SC.

Fone: 9122-3883 – 3266-8683

Professora Orientadora do Trabalho de Conclusão de Curso – Profª. Dª Rosana Carvalho Martinelli de Feitas

Departamento de Serviço Social

Fone: 3331-9540

Declaro que entendi os objetivos, riscos e benefícios de minha participação na pesquisa e concordo em participar.

Observações:



Entrevistada

Florianópolis, 04 de julho de 2008.

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Você está sendo convidada a participar da pesquisa referente ao resgate da trajetória histórica dos 10 anos de existência do Programa de Orientação e Apoio Sócio (POASF) de Florianópolis.

Os objetivos deste estudo são: Identificar as mudanças e permanências do Programa de Orientação e Apoio Sócio Familiar (POASF) de Florianópolis nos seus 10 anos de existência.

Sua participação nesta pesquisa consistirá em responder a um questionário que tem como objetivos: Identificar as mudanças e permanências no que diz respeito à questão teórica, metodológica e de recursos (físicos, materiais, financeiros e humanos), durante os 10 anos de existência do POASF.

A qualquer momento você pode desistir de participar e retirar seu consentimento. Sua recusa não trará prejuízo em sua relação com o pesquisador ou com o Departamento de Serviço Social /UFSC.

Os benefícios relacionados com a sua participação são em suma: contribuir para a criação de um documento que tem como objetivo preservar a história do POASF para que a mesma não se perca no tempo, além de contribuir para futuras pesquisas por profissionais de Serviço Social e interessados na área.

As informações obtidas através desta pesquisa serão utilizadas para a elaboração do Trabalho de Conclusão de Curso e através deste é que serão veiculadas. Os dados não serão divulgados de forma a possibilitar sua identificação.

Você receberá uma cópia deste termo onde consta o telefone e o endereço do pesquisador principal e da professora orientadora, podendo tirar suas dúvidas sobre o projeto e sua participação, agora ou a qualquer momento.

Obrigada pela sua colaboração e por merecer sua confiança.

Juliana Rosti Romm

Nome da pesquisadora

Rua: Bento Manoel Ferreira 1970, Ratones – Florianópolis -SC.

Fone: 9122-3883 – 3266-8683

Professora Orientadora do Trabalho de Conclusão de Curso – Profª. Dª Rosana Carvalho Martinelli de Feitas

Departamento de Serviço Social

Fone: 3331-9540

Declaro que entendi os objetivos, riscos e benefícios de minha participação na pesquisa e concordo em participar.

Observações: - Autorizo divulgação de dados pessoais

Elizete mª de Lima

Entrevistada

Florianópolis, 31 de julho de 2008.

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Você está sendo convidada a participar da pesquisa referente ao resgate da trajetória histórica dos 10 anos de existência do Programa de Orientação e Apoio Social (POASF) de Florianópolis.

Os objetivos deste estudo são: Identificar as mudanças e permanências do Programa de Orientação e Apoio Sócio Familiar (POASF) de Florianópolis nos seus 10 anos de existência.

Sua participação nesta pesquisa consistirá em responder a um questionário que tem como objetivos: Identificar as mudanças e permanências no que diz respeito à questão teórica, metodológica e de recursos (físicos, materiais, financeiros e humanos), durante os 10 anos de existência do POASF.

A qualquer momento você pode desistir de participar e retirar seu consentimento. Sua recusa não trará prejuízo em sua relação com o pesquisador ou com o Departamento de Serviço Social / UFSC.

Os benefícios relacionados com a sua participação são em suma: contribuir para a criação de um documento que tem como objetivo preservar a história do POASF, para que o mesmo não se perca no tempo, além de contribuir para futuras pesquisas por profissionais de Serviço Social e interessados na área.

As informações obtidas através desta pesquisa serão utilizadas para a elaboração do Trabalho de Conclusão de Curso e através deste é que serão veiculadas. Os dados (serão) não serão divulgados de forma a possibilitar sua identificação.

Você receberá uma cópia deste termo onde consta o telefone e o endereço do pesquisador principal e da professora orientadora, podendo tirar suas dúvidas sobre o projeto e sua participação, agora ou a qualquer momento.

Obrigada pela sua colaboração e por merecer sua confiança.

Regina Rose Sommer

Nome da pesquisadora

Rua: Bento Manoel Ferreira 1970, Ratonas – Florianópolis -SC.

Fone: 9122-3883 – 3266-8683

Professora Orientadora do Trabalho de Conclusão de Curso – Profª. D^a Rosana Carvalho Martinelli de Freitas

Departamento de Serviço Social

Fone: 3331-9540

Declaro que entendi os objetivos, riscos e benefícios de minha participação na pesquisa e concordo em participar.

Observações:

Carla de Fátima

Entrevistada

Florianópolis 03 Julho de 2008

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Você está sendo convidada a participar da pesquisa referente ao resgate da trajetória histórica dos 10 anos de existência do Programa de Orientação e Apoio Sócio (POASF) de Florianópolis.

Os objetivos deste estudo são: Identificar as mudanças e permanências do Programa de Orientação e Apoio Sócio Familiar (POASF) de Florianópolis nos seus 10 anos de existência.

Sua participação nesta pesquisa consistirá em responder a um questionário que tem como objetivos: Identificar as mudanças e permanências no que diz respeito à questão teórica, metodológica e de recursos (físicos, materiais, financeiros e humanos), durante os 10 anos de existência do POASF.

A qualquer momento você pode desistir de participar e retirar seu consentimento. Sua recusa não trará prejuízo em sua relação com o pesquisador ou com o Departamento de Serviço Social /UFSC.

Os benefícios relacionados com a sua participação são em suma: contribuir para a criação de um documento que tem como objetivo preservar a história do POASF para que o mesmo não se perca no tempo, além de contribuir para futuras pesquisas por profissionais de Serviço Social e interessados na área.

As informações obtidas através desta pesquisa serão utilizadas para a elaboração do Trabalho de Conclusão de Curso e através deste é que serão veiculadas. Os dados (serão) não serão divulgados de forma a possibilitar sua identificação.

Você receberá uma cópia deste termo onde consta o telefone e o endereço do pesquisador principal e da professora orientadora, podendo tirar suas dúvidas sobre o projeto e sua participação, agora ou a qualquer momento.

Obrigada pela sua colaboração e por merecer sua confiança.

Sabrina Rosti Homem

Nome da pesquisadora

Rua: Bento Manoel Ferreira 1970, Ratones – Florianópolis -SC.

Fone: 9122-3883 – 3266-8683

Professora Orientadora do Trabalho de Conclusão de Curso – Profª. Dª Rosana Carvalho Martinelli de Feitas

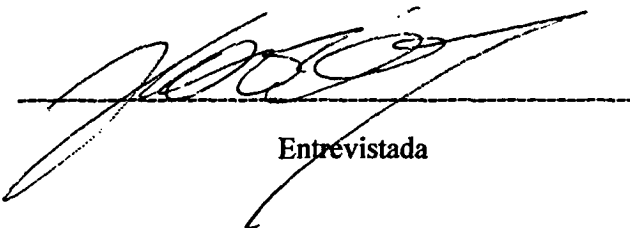
Departamento de Serviço Social

Fone: 3331-9540

Declaro que entendi os objetivos , riscos e benefícios de minha participação na pesquisa e concordo em participar.

Observações:

Autizo a divulgação dos dados pessoais.



Entrevistada

Luciana Koerich de Andrade Xavier
Coordenadora do POASF
CRESS 1885/12º. Registro

Florianópolis, 03 de julho de 2008.